



Доклад

О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА В 2020 ГОДУ

КИШИНЭУ, 2021 г.

СОДЕРЖАНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ	3
ГЛАВА I.	
СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА В 2020 ГОДУ	
Демократия и права человека	6
Право на справедливое судебное разбирательство.....	11
Свобода и личная неприкосновенность	23
Право избирать и право быть избранным	28
Право на уважение частной и семейной жизни.....	32
Право на труд и охрану труда.....	39
Право на социальное обеспечение и защиту.....	46
Права лиц с ограниченными возможностями.....	57
Право на охрану здоровья	67
Свобода собраний	76
Свобода выражения мнений	79
Право на здоровую окружающую среду	86
Правовой статус иностранцев и лиц без гражданства	91
Право на информацию	93
Защита осведомителей по неподкупности	98
Насилие в отношении женщин	105
Соблюдение прав и свобод человека в административно-территориальных единицах левобережья Днестра и в муниципии Бендер (Приднестровье)	111
ГЛАВА II.	
СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ РЕБЁНКА В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА В 2020 ГОДУ..	
Право ребенка на здоровье	130
Право ребенка на образование	142
Обеспечение гражданских прав и свобод.....	153
Право на социальную защиту ребенка	162
Соблюдение прав детей, находящихся на улице	170
Ювенальная юстиция	176
ГЛАВА III.	
ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ ПЫТОК	185
ГЛАВА IV.	
ПРОДВИЖЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА	249
ГЛАВА V.	
ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОФИСА НАРОДНОГО АДВОКАТА	261

ПРЕДИСЛОВИЕ

2020 год, ознаменованный пандемией Sars-Cov-2, был очень трудным для всего человечества, а не только для Республики Молдова. Это было время, когда была проверена способность стран всего мира справиться с беспрецедентным кризисом общественного здравоохранения при соблюдении основных прав и свобод.

Это соответствует тому факту, что международное право в области прав человека гарантирует каждому право на наивысший достижимый уровень здоровья и обязывает государства принимать меры по предотвращению угроз общественному здоровью и оказывать медицинскую помощь тем, кто в ней нуждается. Международные стандарты в области прав человека также предусматривают, что в ситуациях общественной опасности, угрожающей жизни нации, ограничения определенных прав и свобод допускаются, если они предусмотрены законом, соразмерны ситуации, которая их породила, безусловно, необходимы и научно обоснованы, а также, если их применение не является произвольным или дискриминационным, ограничены по времени и регулярно подлежат контролю. Самые большие проблемы заключались в обеспечении права на доступ к медицинским услугам, информации, представляющей общественный интерес, права на работу и достойную жизнь, свободное передвижение, свободу выражения мнений и собраний.

Пытаясь предотвратить распространение вируса, власти нескольких стран наложили чрезмерные ограничения на основные права и свободы человека.

Молдавские власти также прошли через эти судебные процессы и не всегда сталкивались с ними в духе международных ценностей и стандартов в области прав человека.

Учитывая огромное негативное влияние пандемии на реализацию основных прав и свобод человека, ситуация с соблюдением прав человека в Республике Молдова в 2020 году оценивается в данном докладе с этой точки зрения.

Роль национальных правозащитных учреждений во время кризиса, такого как пандемия COVID-19, имеет решающее значение, поскольку эти учреждения продолжают выполнять, но с большей осторожностью и решимостью, свой мандат по защите и продвижению основных прав и свобод человека путем выполнения функций мониторинга и отчетности, изучения жалоб получателей помощи, предоставления консультаций по правам человека и помощи властям, информирования и поощрения прав человека.

Таким образом, в прошлом году ОНА выполнил более 1000 разноплановых обращений по спектру проблем, требующих оперативного вмешательства, доработки нормативных актов и т. д. У Народных Адвокатов было несколько заявлений и позиций относительно признаков нарушений прав человека, в которых они призывали власти принимать решения в духе принципов и ценностей прав человека. Рекомендации Народных Адвокатов основывались на принципах и нормах, установленных в международных инструментах, участником которых является Республика Молдова, а также на рекомендациях, выдвинутых во время кризиса в области здравоохранения международными правозащитными организациями.

Основной вывод Народных Адвокатов заключается в том, что в 2020 году в Республике Молдова имели место множественные нарушения прав человека и были введены преувеличенные ограничения, которые привели к нарушению свобод и демократических процессов в нашей стране. Кризис COVID-19 привел к углублению бедности, усилению неравенства, структурной и консолидированной дискриминации и ухудшению ситуации с правами человека.

Пандемия высветила ключевые области системы прав человека в Республике Молдова, и власти не всегда могли справиться с проблемами, создаваемыми неэффективным управлением ситуацией или недостатками системы, которые не позволяли незамедлительно и надлежащим образом действовать.

Лица, принимающие решения, не выпустили ни одного сообщения, которое могло бы благотворно повлиять на поведение населения. На решения властей по управлению кризисом в области здравоохранения больше влиял политический фактор и меньше - специалисты в этой области.

В нескольких случаях засвидетельствованы ситуации, когда высокопоставленные лица обращались с гражданами с пренебрежением, будь то врачи, пациенты, журналисты или другие категории лиц. Некоторые решения предусматривают чрезмерные и несбалансированные меры, нарушающие права человека. Эти и другие факторы повлияли на поведение населения и заставили некоторых лиц не отреагировать должным образом на опасность, исходящую от Sars-Cov-2.

При борьбе с пандемией COVID-19 власти в целом игнорировали подходы, основанные на правах человека.

Отсутствие прозрачности, игнорирование рекомендаций Народного Адвоката и других организаций или экспертов в различных областях определили события, которые

мы наблюдаем в настоящее время с точки зрения эпидемиологической ситуации и ее негативного воздействия на граждан, бизнес-среду с долгосрочным социально-экономическим воздействием.

В деятельности, проводимой во время кризиса в области здравоохранения, Народные Адвокаты и сотрудники учреждения также столкнулись с некоторыми трудностями. Основная проблема заключалась в очень сдержанном, а в некоторых случаях даже враждебном отношении властей к инициативам, предложениям и рекомендациям Народных Адвокатов. Некоторые предложения были приняты после того, как они были запущены повторно, а другие - поддержаны после их принятия и продвижения другими организациями.

В то же время можно сказать о благотворном влиянии реакций и предложений Народных Адвокатов, которые, однако, в определенной степени повлияли на принятие решений или определили их рассмотрение со стороны факторов ответственности. Также усилия команды Офиса Народного Адвоката были отмечены бенефициарами и партнерами в стране и за рубежом, которые высоко оценили проактивный подход, оперативность и своевременность запущенных инициатив.

2020 год принес нам много испытаний, трудностей, вызовов, возможностей, но также и большие потери. Народный Адвокат Михаил Которобай стал жертвой вируса-убийцы. Это неизмеримая потеря для Национального института по правам человека и для Республики Молдова. Этот доклад также отражает взгляды покойного Михаила Которобая, как Народного Адвоката, на процесс мониторинга, защиты и продвижения прав человека в нашей стране в пятый и, к сожалению, последний год его мандата.

**МАЙЯ БЭНЭРЕСКУ,
Народный Адвокат по правам ребенка**

ГЛАВА I.

СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА В 2020 ГОДУ

ДЕМОКРАТИЯ И ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

Уважение основных прав и свобод человека, свободы, демократии, верховенства закона, равенства и недискриминации взаимосвязаны и подкрепляют друг друга. Сильный режим верховенства закона имеет жизненно важное значение для защиты прав человека, а верховенство закона может быть полностью достигнуто только в среде, защищающей права человека.

Поддержка демократии является важным элементом усилий по обеспечению уважения основных прав и свобод человека, что закреплено в статье 21 Всеобщей декларации прав человека: «Воля народа должна быть основой власти правительства». Вот почему для исчерпывающего представления о состоянии дел с соблюдением прав человека в Республике Молдова также необходимо изучение ситуации с функционированием демократических институтов в нашей стране.

За 29 лет после обретения независимости Республики Молдова, не удалось построить сильные демократические институты, постоянно поддерживая в международных рейтингах статус *страны с переходным или гибридным режимом* и статус частично свободной страны с точки зрения уважения политических прав и гражданских свобод¹.

В условиях пандемического кризиса 2020 года положение дел в этом отношении значительно ухудшилось, права человека и демократия оказались под угрозой. Таким образом, в прошлом году произошло несколько событий, которые способствовали ограничению демократического пространства в Республике Молдова. Среди них нельзя не отметить нападения и запугивание независимой прессы и ассоциативного сектора; непрозрачный и не предполагающий участия процесс принятия решений; принятие Парламентом ряда законодательных актов без соблюдения законодательной процедуры; увековечивание и сохранение призыва к ненависти; избирательный процесс со множеством нарушений; поддержание избирательного правосудия и безнаказанности за некоторые нарушения прав человека. Все это отрицательно сказалось на доверии общества к демократическим институтам в нашей стране.

¹ <https://freedomhouse.org/country/moldova/freedom-world/2020>
<https://emerging-europe.com/news/democracy-in-emerging-europe-remains-flawed-at-best/>

Скромные результаты в проведении демократических реформ были одной из причин сохранения условий Европейского Союза по предоставлению Республике Молдова следующих траншей финансовой помощи. В своей Резолюции от сентября 2020 года, **о реализации Соглашения об ассоциации между Европейским Союзом и Республикой Молдова**, Парламент ЕС призвал власти Республики Молдова укрепить демократические механизмы, включая многопартийную парламентскую систему для обеспечения свободных, независимых и плюралистических средств массовой информации, а также равного доступа к финансам и средствам массовой информации; принять меры для удовлетворения насущной необходимости решения проблемы покупки голосов, запугивания наблюдателей за выборами, подкупа на выборах и других коррупционных действий, а также неправомерного использования ими государственных ресурсов, поскольку такая практика подрывает и уничтожает все демократические усилия, предпринимаемые политическими деятелями в Республике Молдова.²

В частности, в первые месяцы эпидемиологического кризиса, вызванного пандемией COVID-19, наблюдались **отклонения от стандартов в области свободы выражения мнения**, такие как некоторые акты запугивания журналистов после критики властей за их неадекватную реакцию на кризис в области здравоохранения, а также барьеры для доступа к информации, представляющей общественный интерес. На журналистов оказывалось давление, в то время как международные структуры и эксперты в области свободы выражения мнения вновь подчеркивали в контексте кризиса в области здравоохранения важность свободной и независимой прессы, заявив, что свободный поток информации имеет важное значение в борьбе с COVID-19.

Народный Адвокат подчеркнул³, что нападения на СМИ являются атаками на демократию, и подтвердил, что свобода выражения мнений и свобода СМИ имеют решающее значение для функционирования демократического общества и остаются таковыми во время пандемии COVID-19.

В первой половине 2020 года было зарегистрировано несколько случаев ограничения свободы выражения мнений, путем запугивания людей, которые публично высказали свое мнение об эпидемиологической ситуации, ситуации в больницах, выступили с критикой того, как власти справились с кризисной пандемией. Таким образом, пациенты, публично заявлявшие о тяжелом состоянии в больницах,

² https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2020-0166_RO.html

³ <http://ombudsman.md/news/avocatul-poporului-atacurile-impotriva-mass-media-sunt-atacuri-impotriva-democratiei/>

обвинялись, высмеивались⁴, а медицинский персонал подвергался притеснениям и угрозам увольнения.

Есть основания утверждать что в 2020 году, в Республике Молдова демократическое пространство также сократилось из-за **нападок на гражданское общество**, с обвинениями в подрыве интересов государства. Преследование и запугивание наиболее важных и представительных неправительственных организаций оказали негативное влияние на деятельность ассоциативного сектора, который играет важную роль в продвижении демократических изменений, посредством их деятельности в различных сферах, не охваченных государством и благодаря их способности трансформировать общество.

Народный Адвокат решительно осудил эти попытки очернить и запугать представителей ассоциативного сектора в Республике Молдова. Омбудсмен подчеркнул, что представители гражданского общества относятся к категории правозащитников, которые должны играть позитивную, важную и законную роль в содействии реализации прав человека на местном, национальном, региональном и международном уровнях, в том числе путем участия в диалоге с властями и поддержки их усилий по выполнению обязанностей и обязательств государств в этом отношении⁵.

В прошлом году **проблема прозрачности решений** становилась все более острой. Процесс принятия решений часто становится формальным актом и не дает возможности для широкого обмена мнениями по предложениям, выдвинутым властями. Более того, опыт 2020 года показал, что законодательство, имеющее решающее значение для широкой общественности, может быть принято без игнорирования законодательного процесса, принципов прозрачности, надлежащего управления и игнорирования оппозиции.

Народный Адвокат назвал недопустимым пренебрежение демократическими нормами и принципами для законотворчества и принятия законов, представляющих широкий общественный интерес, что препятствует участию парламентской оппозиции в принятии решений, имеющих важнейшее значение для граждан⁶.

В 2020 году не было достигнуто никакого прогресса **в повышении независимости и эффективности судебной системы, противодействию угрозам**

⁴ <https://tv8.md/2020/04/06/premierul-ii-raspunde-femeii-din-soroca-care-s-a-plans-pe-conditiile-din-spital-nu-este-sens-acum-de-facut-live-uri-glamuroase/>

⁵ <http://ombudsman.md/news/avocatul-poporului-condamna-ferm-atacurile-la-adresa-societatii-civile-din-republica-moldova-si-reafirma-rolul-acesteia-deosebit-de-important-intr-un-stat-democratic-si-de-drept/>

⁶ <http://ombudsman.md/news/avocatul-poporului-nerespectarea-principiilor-democratiei-parlamentare-reprezentative-poate-conduce-la-degradarea-statului-de-drept-si-la-autoritarism/>

верховенству закона. Согласно исследованию, проведенному инновационной лабораторией Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) (MiLab) в Молдове, доступ к правосудию часто остается ограниченным для людей, живущих в бедности, и лиц с ограниченными возможностями, переживших гендерное насилие, а также пожилых лиц. Участники исследования перечислили несколько трудностей в доступе к правосудию⁷. В то же время сохраняются большие подозрения относительно правильности и объективности расследования резонансных дел, в которых преследуются бывшие или действующие высокопоставленные лица или политики.

Президентские выборы, состоявшиеся в 2020 году, хотя и были признаны свободными и демократическими, имели очень агрессивную избирательную кампанию, особенно во втором туре выборов, с призывом к ненависти и даже с призывами к насилию. *Миссия Promo-LEX по наблюдению за выборами на должность Президента обнаружила «использование административных ресурсов, участие религиозных конфессий в избирательной кампании кандидата, использование незаявленных финансовых и материальных средств, а также нарушение ограничений, установленных Национальной чрезвычайной комиссией общественного здоровья»⁸.*

Тема функционирования демократических институтов рассматривается в этом докладе с учетом фундаментальной **роли Офиса Народного Адвоката как национального института по правам человека в укреплении демократии, верховенства закона, надлежащего управления и прав человека.** Согласно Декларации Глобального альянса национальных правозащитных учреждений (GANHRI) в Марракеше, у Национального института по правам человека есть миссия вмешиваться, когда права человека, демократия, верховенство закона находятся под угрозой, а также, когда гражданское пространство находится под угрозой.

Это было подчеркнуто Конституционным Судом в Помтановлении № 22 от 16.07.2015 г., отметив, что Институт Народного Адвоката «является гарантом демократического развития», «может действовать как механизм демократической подотчетности» и «может считаться институтом с горизонтальной подотчетностью в демократических правительствах». Однако «своей активностью омбудсмен в

⁷ https://www.md.undp.org/content/moldova/ro/home/presscenter/pressreleases/2020/pnud-_i-suedia-susin-imbuntirea-eficienei-i-accesului-la-justiie.html

⁸ <https://promolex.md/19118-misiunea-de-observare-promo-lex-constata-un-numar-ingrijorator-de-incidente/?lang=ro>

демократическом обществе должен бороться за укрепление механизмов подотчетности всех субъектов, участвующих в защите основных прав, тем самым способствуя достижению надлежащего управления в государстве, управляемом верховенством закона».

Для укрепления демократии, верховенства закона, надлежащего управления и прав человека решающее значение имеют следующее:

- Безоговорочное уважение принципов плюралистической демократии и верховенства закона, прав человека и основных свобод всех лиц, находящихся под юрисдикцией страны;
- Содействие и ускорение реализации Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, включая цель 16, касающуюся ответственных институтов а также всеохватывающее и совместное принятие решений, и цель 10, касающуюся сокращения неравенства;
- Активизация усилий по повышению независимости и эффективности судебной системы;
- Укрепление демократического управления путем обеспечения прозрачности и подотчетности законодательного и политического процесса;
- Приведение избирательной системы в соответствие с международными стандартами и повышение доверия к избирательному процессу;
- Улучшение функционирования институтов демократического управления, а также доверия к ним населения путем их укрепления и деполитизации, в частности национальных институтов, наделенных полномочиями правоохранительных органов;
- Поддержка и укрепление всеми способами независимой прессы и ассоциативного сектора и недопущение действий, которые могли бы повлиять на их деятельность;
- Обеспечение наказания за совершенные противоправные и недемократические действия, в том числе на высшем уровне;
- Дальнейшее укрепление Офиса Народного Адвоката и Совета по предупреждению и ликвидации дискриминации о обеспечения равенства.

ПРАВО НА СПРАВЕДЛИВОЕ СУДЕБНОЕ РАЗБИРАТЕЛЬСТВО

Право на справедливое судебное разбирательство закреплено в статьях 20, 21 и 26 Конституции Республики Молдова. Эти статьи регулируют свободный доступ к правосудию, презумпцию невиновности и право на защиту.

Право лица 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 закреплено в Целях устойчивого развития, цель 16 - Мир, справедливость и сильные институты.

Конкретные элементы этого основного права относятся к справедливому рассмотрению дела в разумные сроки независимым и беспристрастным судом, созданным в соответствии с законом, с уважением права на неприкосновенность частной жизни, принципа презумпции невиновности, права на защиту, в том числе путем предоставления бесплатной юридической помощи, а также других процессуальных прав, направленных на содействие реализации этого права.

Ранее, Народный Адвокат повторил свои предыдущие рекомендации властям относительно дальнейших усилий по реформированию системы правосудия, выполнения рекомендаций региональных и международных органов по правам человека, касающихся системы правосудия, и принятия всеобъемлющего законодательства о криминализации преступлений на почве ненависти в соответствии с положения Конвенции ООН о ликвидации всех форм расовой дискриминации.

Аналогичным образом, в рекомендациях международных механизмов защиты прав человека в целом говорится о необходимости усиления способности судебной системы реагировать на акты коррупции и обеспечить эффективную защиту жертв коррупции, их адвокатов, активистов по борьбе с коррупцией, информаторов и свидетелей.⁹

В то же время государство поощряется к обеспечению права на справедливое отправление правосудия¹⁰; достаточное вознаграждение судей, обеспечивающее достаточно долгий срок, чтобы гарантировать независимость и честность суда;

⁹ Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам;

¹⁰ В соответствии со статьей 14 Пакта и Замечанием общего порядка № 32 (2007) о праве на равенство перед судами и трибуналами и на справедливое судебное разбирательство;

обеспечение де-юре и де-факто защиты судей от любых санкций или репрессалий за непопулярные судебные решения.¹¹

Еще один важный аспект международных рекомендаций - это борьба с призывом к ненависти. О необходимости внести изменения в статье 346 Уголовного Кодекса¹², чтобы она полностью соответствовала статье 4 Конвенции ООН о ликвидации всех форм расовой дискриминации, и чтобы эта измененная статья применялась должным образом; принять всеобъемлющее законодательство, устанавливающее уголовную ответственность за преступления на почве ненависти, и обеспечить, чтобы такое законодательство соответствовало Конвенции и чтобы расовая мотивация была указана как отягчающее обстоятельство; обеспечить расследование и судебное преследование всех случаев преступлений на почве ненависти и призыва к ненависти и наказание правонарушителей независимо от их официального статуса; предоставить данные о количестве преступлений на почве ненависти и зарегистрированных случаях разжигания ненависти, судебных преследованиях, обвинительных приговорах и компенсации потерпевшим; усилить роль прокуроров в поддержке жертв расовой дискриминации в сообщении о нарушениях.¹³

Низкое доверие к системе правосудия

Народный Адвокат обнаружил, что уровень доверия граждан к правосудию остается очень низким. Заявители неоднократно просили Народного Адвоката о вмешательстве в контексте обеспечения права на справедливое судебное разбирательство, ссылаясь на отсутствие уверенности в объективности и беспристрастности представителей системы правосудия. Народному Адвокату всегда приходилось объяснять, что никто не имеет права вмешиваться в процесс отправления правосудия.

Задержка в рассмотрении дел

Затягивание рассмотрения дел в судах - актуальная проблема, которая приводит к нарушению доступа к правосудию, это явление усугубляется пандемией, которая показала, что судебная система еще более уязвима к кризисным ситуациям, усугубляя неспособность механизмов обеспечения права на информацию и эффективную помощь.

В одном из дел, рассмотренных Народным Адвокатом, из-за несвоевременного информирования сторон, сроки обжалования в вышестоящих судах теряются, что

¹¹ Комитет ООН по гражданским и политическим правам;

¹² «Умышленные действия, направленные на разжигание вражды, дифференциации или национального, этнического, расового или религиозного разделения»;

¹³ Комитет ООН по расовой дискриминации, ссылаясь на свою Общую рекомендацию № 35 (2013) о борьбе с ненавистническими высказываниями расистского толка;

приводит к прекращению дела из-за несвоевременности и даже взимания государственной пошлины, даже если суд первой инстанции вынес решение в пользу заявителя.

В то же время заявитель в своих требованиях защиты и эффективной апелляции, как истец, направил консультативное заключение Пленуму ВСП по делу, а также ходатайство об отмене исключения о неконституционности статьи 94 УПК РМ, которые также были отклонены на том же основании.

Учитывая, что позднее доведение до сведения заявителя, в качестве истца, судебных документов способствовало срыву хода рассмотрения гражданского дела, что привело к неправильному толкованию и неправильному применению норм материального и процессуального права, и, как следствие, к нарушению права на доступ к правосудию, Народный Адвокат уведомил об этом Высший совет магистратуры, учитывая этот отдельный случай как одно из возможных обвинений Республики Молдова в ЕСПЧ. Более того, отклонение ходатайства об отмене исключения о неконституционности в обычном судебном разбирательстве является вмешательством в вопрос о конституционности, которое явно выходит за рамки компетенции судов, или это прерогатива Конституционного суда Республики Молдова.

Еще одним делом, касающимся нарушения права на справедливое судебное разбирательство, было обращение задержанного, который, имея статус жертвы пыток и бесчеловечного и унижающего достоинство обращения по уголовному делу, не был проинформирован о действиях, предпринятых органом уголовного преследования по делу, а также о его результатах. Хотя как потерпевшая сторона, заявитель имеет право быть проинформированным офицером по уголовному преследованию или, в зависимости от обстоятельств, прокурором обо всех решениях, принятых в отношении его прав и интересов, бесплатно получить по своему запросу копии этих решений¹⁴, он не воспользовался этим правом, в связи с чем Народный Адвокат обратился в Генеральную прокуратуру с просьбой немедленно восстановления его права. Народный Адвокат положительно оценивает действия Генеральной прокуратуры, которыми было возобновлено уголовное расследование по делу, заверив информацию истца о предпринятых действиях.

Омбудсмен отмечает, что такая ситуация возникла не только из-за халатности лиц, ответственных за ведение уголовного преследования, но также из-за низкого качества услуг гарантированной государством юридической помощи, что проявляется в

¹⁴ Ст.60 ч. (1) п. (10) Уголовно-процессуального кодекса Республики Молдова;

отсутствии ответственности и позитивном отношении защитника к потерпевшему по уголовному делу.

Запросы, полученные из мест содержания под стражей и рассмотренные Народным Адвокатом в прошлом году, по большей части относятся к нарушениям права на справедливое судебное разбирательство, в целом ссылаясь на задержку в рассмотрении дел в судебных инстанциях, в частности, на длительное рассмотрение мер, касающихся применения условно-досрочного освобождения и/или применения компенсационного механизма для содержания под стражей в бесчеловечных условиях. Истцы часто полагались на то, что они не знают, были ли дела получены судом и/или какому судье было передано и/или кем рассмотрено дело.

Таким образом, Омбудсмен установил, что в рассматриваемом деле с момента получения жалобы (29.10.2019 г.) до оглашения Заключения (27.11.2020 г.) прошло 13 месяцев, что прямо указывает на нарушение норм уголовно-процессуального законодательства, так как максимальный срок рассмотрения жалобы в отношении условий содержания под стражей, серьезно ущемляющие права осужденного или обвиняемого, составляет 3 месяца.¹⁵

Согласно Статистическим отчетам о количестве дел в производстве судьи по уголовному преследованию, единственного в Суде Сорока, на 2019 и 2020 годы было выделено *1320 дел*, и до 09.12.2020 г. - *798 дел* соответственно, что заставляет Омбудсмана заключить, что судебная инстанция сталкивается с трудностями в соблюдении сроков рассмотрения этой категории жалоб, учитывая огромное количество запросов и сложность дел, требующих более длительной подготовки до назначения дебатов, потому что жалобы не сопровождаются доказательными материалами, а отчеты пенитенциарных учреждений представляются с большой задержкой. Для рассмотрения дел, касающихся применения компенсационного механизма к условиям содержания под стражей, судье по уголовному преследованию нужны уголовные дела, по которым были вынесены обвинительные приговоры, которые обычно пересылаются по почте, что определяет необходимость более длительного времени.

Такие дела показывают нам, что несоблюдение сроков рассмотрения дел в судах, в том числе по причине неэффективного управления судами, создает предпосылки для возможных обвинительных приговоров Молдовы в ЕСПЧ, или государство должно обеспечить надежные условия для справедливого и разумного процесса. В связи с этим,

¹⁵ Ч.(4) ст.473³ Уголовно-процессуального кодекса Республики Молдова;

Омбудсмен считает целесообразным оптимизировать и укрепить суды, территориальная сфера которых находится в пределах пенитенциарных учреждений.

Обеспечение перевода судебного акта/приговора

Еще одна тема, к которой обращаются в просьбах лиц, содержащихся под стражей государства, не знающим румынского языка, - это превышение разумного срока процедуры обеспечения перевода судебного акта/приговора. В процессе расследования запроса, адресованного Народному адвокату, было установлено, что дело заявителя переводилось примерно 11 месяцев. К сожалению, хотя заявитель также уведомил ВСМ, который назначил проверку ситуации, но после проведенных проверок Судебная инспекция не обнаружила никаких нарушений.

Учитывая что срок в 11 месяцев для перевода приговора был превышен, Народный адвокат призывает органы власти, ответственные за обеспечение разумных сроков, предложить оптимальные решения таких проблем, так как государство обязалось соблюдать положения статьи 6 ЕКПЧ, которая устанавливает что *«каждый в случае спора о его гражданских правах и обязанностях или при предъявлении ему любого уголовного обвинения имеет право на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона»*.

Качество гарантированной государством юридической помощи

Другой проблемой, затронутой как в заявках, так и в ходе слушаний, было проявление неудовлетворенности квалифицированной юридической помощью, оказываемой как адвокатами, назначенными Национальным советом по юридической помощи, гарантируемой государством, так и адвокатами, нанятыми по договору, в связи с чем, лица ходатайствуют о назначении адвоката из Офиса Народного Адвоката и/или о представлении их интересов Омбудсменом в судебных инстанциях.

Большинство респондентов утверждают, что для обеспечения того, чтобы все материалы, необходимые для рассмотрения их дел, были надлежащим образом представлены в суде, они находятся в таком положении, что вынуждены индивидуально подготавливать законные средства защиты в судебном процессе, формулируя и завершая все запросы, ходатайства, апелляции и т. д.

Таким образом, Народный Адвокат рассматривает возможное несоответствие услуг, предоставляемых назначенными или нанятыми по договору адвокатами, связанных со стандартами, гарантированными законодательством о юридической

помощи¹⁶, а также возможные необоснованные обещания адвокатов, предлагаемые клиентам, которые предполагают успешное решение их проблем в зависимости от результата процесса. В то же время, Омбудсмен отмечает, что в некоторых случаях лица, осуществляющие защиту в судебном разбирательстве, по неизвестным причинам ошибочно информируют клиентов об обязанностях, компетенции и в целом роли института адвоката, что порождает несоответствие достижений их ожиданиям.

В условиях, когда гарантированная государством юридическая помощь предоставляется по принципу качества, эффективности и равноправия всех лиц, пользующихся ею¹⁷, она является гарантией Государства для позитивной реализации права на свободный доступ к юстиции.

Учитывая вызывающее тревогу количество запросов о низком качестве гарантированной государством юридической помощи, Народный Адвокат запросил у Национального совета по юридической помощи, гарантируемой государством, одна из обязанностей которого - контролировать процесс предоставления квалифицированной юридической помощи и процесс оценки качества гарантированной государством юридической помощи¹⁸, представить информацию о механизме мониторинга процесса предоставления и оценки предоставленных юридических услуг, а также о препятствиях, которые негативно влияют на их качество.

По мнению Омбудсмана, ответ CNAJGS является формальным, так как процесс формирования нового состава Совета не является разумным аргументом в пользу отказа от предоставления информации о рассматриваемом механизме, поскольку это инструмент, разработанный и внедренный на уровне учреждения, независимо от состава Совета.

Народный Адвокат считает, что мониторинг качества гарантированной государством юридической помощи должен проводиться в строгом соответствии с существующими показателями или, если выявленные проблемы сохраняются, инициировать процедуру оценки методологии мониторинга этих услуг, чтобы улучшить их, чтобы обеспечить качественные услуги.

Судебные заседания в режиме онлайн

Особой темой запросов, поступающих из мест содержания под стражей, является ненадлежащее проведение судебных заседаний в *онлайн*-формате, что, по мнению

¹⁶ Закон об адвокатуре № 1260/2002 и Закон о гарантированной государством юридической помощи № 198 от 26.07.2007 г.;

¹⁷ Ст.4 Закона №198/2007 о гарантированной государством юридической помощи;

¹⁸ Ст.12 ч.(2) п. m) Закона №198/2007 о гарантированной государством юридической помощи;

заявителей, создает препятствия для обеспечения конфиденциальности бесед с их защитниками, так как задержанных сопровождают сотрудники пенитенциарного учреждения, и адвокаты обычно находятся в зале суда. Кроме того, из-за плохого интернет-соединения теряется нить обсуждений, в связи с чем некоторые задержанные просят чтобы им обеспечивалось присутствие в зале суда, окончательное решение принадлежит судье, рассматривающему дело, который обычно отклоняет просьбу, на основании соблюдения мер по предотвращению заражения/распространения инфекции COVID-19.

В целях обеспечения права на здоровье заключенных, а также других субъектов, участвующих в отправлении правосудия, Омбудсмен призвал Генеральную прокуратуру и Высший совет магистратуры принять необходимые меры, но в то же время Народный Адвокат призывает власти улучшить существующие механизмы ведения судебных разбирательств в *онлайн*-формате, а также объединить усилия судебной инстанции, прокурора, защитника и пенитенциарного учреждения, обеспечивающего содержание под стражей лиц.

Государственная политика и законодательство

В предыдущих докладах Народный Адвокат подтвердил свои рекомендации в отношении дальнейших усилий по реформированию системы правосудия, выполнения 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.

В этом контексте отметим, что 26 ноября 2020 года, на пленарном заседании Парламента был принят проект закона об утверждении Стратегии обеспечения независимости и добросовестности в сфере правосудия на 2021-2024 годы и План действий по ее реализации¹⁹. Стратегия направлена на улучшение сектора юстиции, путем создания условий для независимого, беспристрастного, подотчетного и эффективного сектора правосудия.

По-прежнему необходимы дальнейшие усилия, участие и поддержка всех субъектов судебной системы и гражданского общества, партнеров по развитию, которые играют важную роль в процессе реализации Стратегии обеспечения независимости и добросовестности в сфере правосудия в Республике Молдова, чтобы

¹⁹ <http://www.justice.gov.md/libview.php?l=ro&idc=4&id=5137>

обеспечить доступность, независимость, эффективность, прозрачность и целостность системы правосудия.

На этапе общественных консультаций Народный Адвокат указал, что программный документ в этой области должен отвечать реальным потребностям бенефициаров/правообладателей с четкими целями, чтобы упростить процесс оценки прогресса в реализации стратегии.

На том же пленарном заседании 26 ноября 2020 года, Парламент проголосовал за законопроект об институте регресса в контексте осуждения Республики Молдова Европейским судом по правам человека²⁰.

Анализируя этот проект с точки зрения воздействия на эффективную защиту прав человека, которая в конечном итоге зависит от надлежащего отправления правосудия, Народный Адвокат обратил внимание на общепризнанные стандарты/принципы, которые необходимо учитывать в этом контексте, в частности, принцип ясности и предсказуемости правовых норм при соблюдении стандартов гарантий, присущих независимости судей и прокуроров.

Даже в 2020 году не было зафиксировано никакого прогресса в процессе доработки законопроекта № 301 от 01.07.2016 г. о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты, касающиеся регулирования преступлений на почве предрассудков.

После публичных консультаций в октябре 2019 года, проведенных Комитетом по правовым вопросам, назначениям и иммунитетам и Комитетом по правам человека и межэтническим отношениям Парламента Республики Молдова, законопроект должен был быть доработан с учетом рекомендаций, сделанных, в том числе, со стороны гражданского общества. 5 марта 2020 года, Комитет по правовым вопросам, назначениям и иммунитетам организовал новый раунд общественных консультаций, в ходе которого были подчеркнуты предложения, которые не были внесены в рассматриваемый проект.

В 2020 году Конституционный суд вынес решение по вопросам, связанным с правом на справедливое судебное разбирательство.

Конституционный суд²¹ рассмотрел конституционность некоторых положений Уголовно-процессуального кодекса, касающихся понятия «серьезной фактической

²⁰ <http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/5149/language/ro-RO/Default.aspx>

²¹ <https://www.constcourt.md/libview.php?l=ro&idc=7&id=1767&t=/Media/Noutati/Curtea-a-examinat-constitutionalitatea-unor-prevederi-din-Codul-de-procedura-penala-referitoare-la-notiunea-de-eroare-grava-de-fapt>

ошибки». Суд установил несоответствие между вторым предложением пункта 11¹ статьи 6 Уголовно-процессуального кодекса (согласно которому «серьезная фактическая ошибка не является неправильной оценкой доказательств») и первое предложение той же статьи (в соответствии с которой серьезная фактическая ошибка означает « ошибочное установление существующих или несуществующих фактов из-за непринятия во внимание подтверждающих их доказательств либо из-за искажения их содержания»). Это несоответствие нормативных требований создает правовую неопределенность и может повлиять на право лица на справедливое судебное разбирательство.

После объявления чрезвычайного положения на всей территории Республики Молдова 17 марта 2020 года был принят ряд мер, которые повлияли на систему правосудия. По большей части, они были предусмотрены в Распоряжении Комиссии по чрезвычайным ситуациям (КЧС) № 1 от 18 марта 2020 года. В последующих положениях, уточнения/дополнения были внесены со ссылкой на деятельность правоохранительных и юрисдикционных органов.

Особые меры, принятые в суде, касались установленных законом сроков (предписание, отзыв, апелляция, рассмотрение жалоб и т. д.), которые были прерваны до окончания чрезвычайного положения. Рассмотрение как гражданских, так и уголовных дел, а также дел о правонарушениях было приостановлено, а рассмотрение дел, которые не были отложены, проходило в режиме телеконференции. Рассмотрение апелляций в отношении положений КЧС было передано в юрисдикцию Апелляционного суда Кишинева, и срок обжалования был установлен в 24 часа без возможности переноса сроков и без права на обжалование.

В процессе анализа положений, выданных Комиссией, с точки зрения соблюдения прав человека, у Народного Адвоката было несколько оговорок/опасений, поэтому он представил серию рекомендаций КЧС по пересмотру/исключению определенных ограничений с целью соблюдения международных стандартов в области прав человека во время чрезвычайного положения.

Народный Адвокат посчитал, что некоторые правила, наложенные КЧС Распоряжением № 4 от 24 марта 2020 год, нанесли ущерб гарантиям справедливого судебного разбирательства и рекомендовал их пересмотреть. Обращаясь к Народному Адвокату, напоминаем, что согласно части (3) статьи 54 Конституции Республики Молдова право на свободный доступ к правосудию не может быть ограничено.

25 мая 2020 года Министерство юстиции представило ответ, в котором, в частности, указывалось, что нормативные и отдельные положения Комиссии по чрезвычайным ситуациям Республики Молдова могут быть обжалованы непосредственно в суде (Апелляционный суд Кишинева) в течение 24 часов с момента их публикации на официальной странице Правительства (пункт 4 и пункт 7 Распоряжения Комиссии по чрезвычайным ситуациям Республики Молдова № 4/2020).

Ввиду того, что в различных источниках средств массовой информации²² все чаще распространяется информация о практике применения этих положений, Народный Адвокат проанализировал положения, которыми Кодекс о правонарушениях был дополнен статьей 76¹, озаглавленной «Несоблюдение мер профилактики, предотвращения и борьбы с эпидемическими заболеваниями» Законом № 52 от 12.03.2020 г. (в силу с 14.03.2020 г.).

29 апреля 2020 года Народный Адвокат направил в Министерство юстиции предложение о внесении изменений в Кодекс о правонарушениях, в котором просил пересмотреть положения ст. 76¹ Кодекса о правонарушениях № 218/2008. Народный Адвокат предложил снизить минимальный размер штрафов, применяемых к физическим лицам (от 22 500 до 25 000 леев) и установить альтернативные санкции, такие как неоплачиваемый труд в пользу общества, за несоблюдение ограничений, введенных во время чрезвычайного положения. Министерство юстиции отклонило эту инициативу. В то же время Народный Адвокат направил аналогичные предложения и рекомендации парламентским комиссиям с указанием полномочий на местах²³.

Народный Адвокат представил свое мнение по уведомлениям, рассматриваемым в Конституционном суде, относительно контроля конституционности статьи 76¹ Кодекса о правонарушениях.

Со ссылкой на ходатайство о приостановлении действия части (1) статьи 76¹ Кодекса о правонарушениях, а также пунктов 4-11, 22-40 и 45 Распоряжения № 4 от 24 марта 2020 года Комиссии по чрезвычайным ситуациям Республики Молдова, 30.04.2020 г. Конституционный суд считает, что он не имеет полномочий осуществлять контроль над конституционностью актов Комиссии по чрезвычайным ситуациям, поэтому он не может принять решение о приостановлении их действия.

²² <https://www.zdg.md/importante/video-o-amenda-cat-pensia-pentru-doi-ani-istoria-unei-pensionare-de-66-de-ani-amendata-pentru-ca-ar-fi-iesit-la-magazin-dupa-paine/>
<https://tv8.md/2020/04/21/o-femeie-care-citea-intr-un-parc-din-capitala-amendata-cu-11-250-lei/>

²³ <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/05/04-2-8-din-29.04.2020-Comisia-protoc%C8%99Bie-social%C4%83-s%C4%83n%C4%83tate-%C8%99i-familie.pdf>
<http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/05/04-2-9-din-29.04.2020-Comisia-drepturile-omului-%C8%99i-rela%C8%99Bii-intere>

Отметим, что аргументы Народного Адвоката содержатся в Постановлении Конституционного суда от 30.06.2020²⁴. Суд отмечает, что не только фиксированный штраф, установленный законодательным органом, но также относительно небольшая разница между минимальным и максимальным пределом санкции, вероятно, повлияет, в зависимости от нанесенного ущерба и множества фактических способов его совершения, на право на справедливое судебное разбирательство, путем ограничения юрисдикции суда осуществлять контроль над полной юрисдикцией над индивидуализацией и уместностью санкции.

Таким образом, Конституционный суд постановил, что минимальный размер штрафа в размере 450 условных единиц, применяемый к физическому лицу за несоблюдение мер по предупреждению, профилактике и/или борьбе с эпидемическими заболеваниями, если этот факт угрожает общественному здоровью, является неконституционным²⁵.

Суд постановил, что законодательный орган не может регулировать санкцию таким образом, чтобы лишить суд возможности эффективно и разумно индивидуализировать ее. Суд отметил, что ограничение роли суда не обеспечивает гарантий права на справедливое судебное разбирательство, гарантированного статьями 20 Конституции и 6 Европейской конвенции.

В этом отношении Суд установил, что не только фиксированный штраф, установленный законодателем, но также относительно небольшая разница между минимальным и максимальным пределом санкции, в зависимости от вредного действия и множества фактических способов его совершения, могут повлиять на право на справедливое судебное разбирательство, ограничивая юрисдикцию суда для осуществления полной юрисдикции в отношении индивидуализации и целесообразности санкции.

Выводы

Проблемы, выявленные в 2020 году в области соблюдения права на справедливое судебное разбирательство, отражают проблемы, аналогичные проблемам предыдущих лет, только чрезвычайное положение еще больше высветило эти проблемы, а также продемонстрировало отсутствие гибкости системы правосудия, чтобы быстро

²⁴ http://www.constcourt.md/public/ccdoc/hotariri/h_18_2020_61a_2020_rou.pdf

²⁵ <https://www.constcourt.md/libview.php?l=ro&idc=7&id=1884&t=/Media/Noutati/Cuquantumul-minim-de-450-unitati-conventionale-al-amenzii-aplicate-persoanei-fizice-pentru-nerespectarea-masurilor-de-profilaxie-prevenire-sisau-combatere-a-bolilor-epidemice-daca-acest-fapt-a-pus-in-pericol-sanatatea-publica-neconstitutional-sesizarile-nr-61a2020-nr-62a2020-i-nr-67g20120>

адаптироваться к таким ситуациям, чтобы обеспечить реализацию права на справедливое судебное разбирательство.

К таким проблемам относятся задержки в рассмотрении дел в судах, несогласие с решениями /постановлениями судов, низкий уровень качества юридических услуг, в том числе гарантированная государством юридическая помощь, нарушение сроков информирования сторон о судебных решениях, безнаказанность субъектов системы правосудия, допускающих отклонения, низкий уровень доверия общества к системе правосудия и другие.

Постоянному характеру проблем способствует отсутствие твердых и постоянных действий. Например, объективная оценка нагрузки на суды по определению того, какие дополнительные ресурсы необходимо выделить для повышения их эффективности, поможет избежать задержек в рассмотрении дел. В то же время эффективное управление судами способствовало бы устранению задержек с переводом рассматриваемых дел. Эффективная оценка гарантированных государством услуг юридической помощи обеспечит более высокое качество услуг для бенефициаров. Объективное рассмотрение дел об отклонениях в системе правосудия и наказание виновных будет способствовать повышению общественного доверия к системе правосудия.

Следовательно, сумма небольших, но постоянных усилий будет способствовать постепенному устранению проблем, которые в настоящее время зарегистрированы в системе правосудия и оказывают прямое негативное влияние на соблюдение, защиту и реализацию права на справедливое судебное разбирательство в Республике Молдова.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Народный Адвокат повторяет свои рекомендации относительно необходимости выполнения международных рекомендаций, выпущенных международными механизмами защиты прав человека;
- Народный Адвокат повторяет свои предыдущие рекомендации относительно продолжения усилий по реформированию системы правосудия, выполнения рекомендаций региональных и международных органов по правам человека, касающихся системы правосудия, и принятия всеобъемлющего законодательства, криминализирующего преступления на почве ненависти, в соответствии с положениями Конвенции ООН о ликвидации расовой дискриминации;

- Народный Адвокат рекомендует властям оценить потребности каждого суда и, в зависимости от выводов, предоставить необходимые финансовые и человеческие ресурсы для осуществления деятельности, чтобы обеспечить надлежащую реализацию права на справедливое судебное разбирательство;
- Народный Адвокат рекомендует органам судебного самоуправления объективно исследовать любые сигналы отклонений от судебной системы и не допускать безнаказанности виновных в этом, чтобы помочь восстановить доверие граждан к системе правосудия.

СВОБОДА И ЛИЧНАЯ НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ

Основное право на свободу и личную неприкосновенность закреплено в статье 9 Всеобщей декларации прав человека, статье 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, статье 9 Пакта о гражданских и политических правах и статье 14 Конвенции о правах инвалидов.

Статья 25 Конституции Республики Молдова устанавливает, что «(1) Право на свободу и личную неприкосновенность ненарушимо. (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 обеспечивается Целью устойчивого развития № 16: Мир, справедливость и сильные институты. Содействие мирному и инклюзивному обществу 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 финансовых потоков и

потоков оружия, коррупции и взяточничества; развитие эффективных институтов; участие в принятии решений на всех уровнях; правовую идентичность для всех.

Свобода и личная неприкосновенность - это принцип верховенства закона, который гарантирует всем лицам, что обыск, задержание или арест могут иметь место только в случаях, предусмотренных законом, и в соответствии с процедурой, предусмотренной законом. Эта гарантия тесно связана с правом человека на справедливое судебное разбирательство.

Европейская конвенция по правам человека гарантирует свободу и физическую безопасность человека без ущерба для презумпции невиновности, признавая, что свобода **не является абсолютным правом**: обращение к лишению личной свободы возможно только в качестве крайней меры и при строго определенных условиях. Таким образом, государство не имеет права объяснять причины задержания или ареста лица²⁶, кроме тех, которые строго регулируются Конвенцией.

Народный Адвокат напоминает, что международные рекомендации в отношении свободы и личной неприкосновенности относятся к: сокращению продолжительности предварительного заключения до 48 часов, что считается достаточным периодом времени для того, чтобы арестованные были доставлены в суд²⁷, отмене законодательных положений, которые узаконивают принудительную госпитализацию и психиатрическое лечение без согласия в связи с его недостаточностью, прекращение лишения свободы лиц с ограниченными возможностями на основании реального или предполагаемого недостатка²⁸...

Преыдушие рекомендации Народного Адвоката были направлены на исключение из прерогатив полиции задержания лиц в следственных изоляторах на срок более 72 часов и применение предварительного заключения в соответствии с международными стандартами.

По данным НАПУ, на 1 января 2020 года в системе национальной администрации пенитенциарных учреждений содержалось **983 задержанных**, что на 131 меньше, чем за аналогичный период 2019 года²⁹. Мы отмечаем небольшое снижение скорости применения меры пресечения в виде лишения свободы по сравнению с ситуацией в

²⁶ Европейская конвенция по правам человека. Комментарий к решениям Европейского суда по правам человека против Республики Молдова. *Выводы и рекомендации*. стр.82

²⁷ Комитет ООН по гражданским и политическим правам утверждает, что государству-участнику следует адаптировать свое законодательство и практику к статье 9 Пакта, принимая во внимание замечание общего порядка Комитета № 35(2014 г.) о свободе и личной неприкосновенности;

²⁸ Комитет ООН по правам инвалидов;

²⁹ <http://anp.gov.md/rapoarte-de-bilant>

2019 году. По всей видимости, это снижение связано с пандемической ситуацией в стране.

В целях обеспечения мер по предотвращению распространения инфекции COVID-19 в пенитенциарных учреждениях, Законом № 69/2020, во время объявленного чрезвычайного положения в области общественного здравоохранения было предписано, чтобы рассмотрение уголовных дел, включая производство по делу о выдаче и продлении ордеров на арест, а также вопросы, связанные с исполнением приговоров в отношении лиц, лишенных свободы, проводились только через систему содержания под стражей, телеконференции или в соответствующих помещениях пенитенциарных учреждений без необходимости согласия лица, лишенного свободы.

Те же данные, опубликованные НАПУ, показывают, что в 2020 году через систему видеоконференцсвязи было проведено 8909 заседаний (в 2019 году - 2139 заседаний).

В 2020 году Народный Адвокат выявил случай превышения установленного законом срока для лиц, находящихся в предварительном заключении. Таким образом, для предотвращения подобных ситуаций Народный Адвокат обратился в Высший совет магистратуры и Генеральную прокуратуру и обратил внимание на важность и обязанность соблюдать положения статьи 11 Уголовно-процессуального кодекса при рассмотрении порядка применения мер пресечения в виде предварительного заключения, в том числе запрета на превышение 72-часового срока для задержанных.

В соответствии с вынесенными рекомендациями Высший совет магистратуры и Генеральная прокуратура сообщили, что для предотвращения ситуаций, описанных в рекомендациях Омбудсмана, был издан ряд внутренних правил.

Несколько НПО, работающих в сфере защиты прав человека, отметили тревожную ситуацию в местах лишения свободы. В последней декларации ассоциативного сектора от 26 июня 2020 года они отметили: *«...Условия содержания в пенитенциарных учреждениях Республики Молдова, особенно в Пенитенциарном учреждении № 13, не соответствуют минимальным стандартам предупреждения пыток, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и борьбы с ними. Новое пенитенциарное учреждение на месте Пенитенциарного учреждения № 13 должно было быть построено, но работы по его строительству еще не начались. Молдавские пенитенциарные учреждения находятся в плачевном и переполненном состоянии, в том числе из-за чрезмерного применения мер предварительного заключения. Власти Республики Молдова были несколько раз предупреждены о том,*

что они не применяют альтернативные формы профилактики в случае плохих условий содержания под стражей ...»³⁰

Что касается положения задержанных, Европейский суд по правам человека также призвал власти применять альтернативы содержанию под стражей и снизить частоту предварительного заключения - как единственные эффективные меры по предотвращению нарушения статьи 3 ЕСПЧ.

После своего визита в феврале 2020 года Европейский комитет по предупреждению пыток (ЕКПП) по-прежнему обеспокоен тем, что: (а) лица, подозреваемые в совершении преступления, могут содержаться в так называемых «полицейских изоляторах» в течение 72 часов после ареста, прежде чем предстать перед судом, а некоторые лица могут содержаться под стражей до двух месяцев; (b) **арест и предварительное заключение в случаях, когда лица наиболее уязвимы для пыток и жестокого обращения, применялись чрезмерно**, даже в тех случаях, когда совершенное правонарушение не соответствует критериям предварительного заключения и содержания под стражей, что количество число лиц, содержащихся под стражей, с 2013 года увеличилось более чем на 20 процентов; и что **альтернативы задержанию используются редко**³¹.

ЕКПП заявил, что государство-участник должно: (а) Обеспечить, чтобы все лица, арестованные по уголовным делам, предстали перед судом в течение **48 часов** и чтобы никто не содержался под стражей на более длительный срок, чем требуется по закону, за правонарушения, предусмотренные законом, или в местах содержания под стражей, которые считаются непригодными для использования; и предоставить средства правовой защиты жертвам необоснованного предварительного заключения; (b) Внести изменения в законодательство и принять все необходимые меры для сокращения продолжительности предварительного заключения, которое должно применяться как исключение, как крайняя мера, на ограниченные периоды времени в соответствии с международными стандартами; и изучить возможность замены предварительного заключения за мелкие правонарушения мерами, не связанными с тюремным заключением, включая электронный мониторинг.

Другой выявленной проблемой является наличие нескольких приговоров/ заключений национальных судов, в которых законом устанавливается конкретный срок отбывания наказания и право лица на освобождение, а другим законом

³⁰ <https://amnesty.md/ro/media/apel-cu-ocazia-zilei-internationale-a-onu-pentru-sustinerea-victimelor-torturi/>

³¹ Доклад ЕКПП/2020: <https://www.coe.int/en/web/cpt/-/council-of-europe-anti-torture-committee-publishes-report-on-moldo-6>

предусматривается другой срок для того же деяния, соответственно, конфликт актов, выданных разными судами, нарушает право человека на свободу. В этой ситуации заключенные и учреждения находятся в разных положениях с точки зрения исчисления фактического срока наказания и возможности освобождения от наказания досрочно.

В соответствии с международными стандартами³², Народный Адвокат считает, что предварительное заключение лиц, подозреваемых в совершении преступления, должно быть исключением, а не нормой. В отдельных случаях предварительное заключение должно применяться только в строго необходимых случаях в качестве крайней меры и не должно применяться в качестве меры наказания. Во избежание ненадлежащего применения предварительного заключения должен быть доступен как можно более широкий спектр альтернатив, менее ограничительные меры, связанные с поведением лица, подозреваемого в совершении преступления. Таким образом, предварительное заключение должно быть исключением из права на свободу и безопасность и применяться в случаях, когда представлены убедительные доказательства, сопровождаемые аргументами, которые с уверенностью подтверждают вероятность того, что подозреваемые примут меры. Арест является исключительной мерой. Следовательно, арест может быть назначен только в определенных случаях и только по определенным причинам, которые должны быть указаны конкретно и убедительно в решении органа, отдавшего приказ.

В контексте вышеизложенного отметим, что в Республике Молдова существуют две проблемы, которые представляют собой нарушение свободы и личной неприкосновенности лица, а именно чрезмерное применение меры предварительного заключения и содержание под стражей в полиции лиц, задержанных на более 72 часов.

Таким образом, как упоминалось в предыдущих докладах, эти вопросы напрямую связаны с человеческим фактором, представителями государства, которые должны обеспечить соблюдение закона должным образом.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Народный Адвокат рекомендует властям разработать эффективный механизм для регистрации соблюдения 72-часового срока содержания под стражей в полиции и препятствовать нарушениям этого положения, наказывая тех, кто их совершает;

³² Правила применения содержания под стражей, условия, в которых оно должно осуществляться и меры по предупреждению насилия также указаны в Рекомендации Комитета министров Совета Европы, Rec(2006)13 в отношении расследования, в состоянии предварительного заключения.

- Народный Адвокат повторяет свою рекомендацию Высшему совету магистратуры издать циркуляры в судебные инстанции с предупреждением о применении предварительного заключения в соответствии с международными стандартами.

ПРАВО ИЗБИРАТЬ И ПРАВО БЫТЬ ИЗБРАННЫМ

Право избирать и быть избранным закреплено 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 положениями статьи 38 Конституции Республики Молдова. В соответствии с положениями Конституции «(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.»

2020 год, как и 2019 год, был избирательным. Определяющим элементом, который отличал выборы 2020 года от предыдущих, была глобальная эпидемиологическая ситуация, спроектированная на национальном уровне, с пагубными последствиями для населения. Соответственно, усилия представителей государства должны были быть удвоенными, ориентированными не только на демократическую организацию выборов, но и на адекватную защиту граждан от рисков, связанных с вирусом COVID-19.

Таким образом, власти приложили усилия для того, чтобы все, кто имеет право голоса, могли воспользоваться этим правом в безопасных условиях. Лица, которые уже были признаны в качестве носителей вируса Covid-19 или у которых проявлялись определенные симптомы, имели возможность в день выборов попросить воспользоваться своим правом голоса через мобильные группы. Даже те, кто находился в режиме самоизоляции, могли воспользоваться мобильной урной.

Также лица, лишённые свободы, находящиеся под стражей в системе управления пенитенциарными учреждениями, воспользовались своим правом голоса, обеспечив соблюдение противоэпидемиологических условий.

На президентских выборах 2020 года, граждане Республики Молдова за рубежом получили возможность выразить свое право голоса, в том числе на основании просроченного паспорта. Этот факт связан с уведомлением Конституционного суда Народным Адвокатом о положениях Избирательного кодекса, в которые были внесены изменения Законом № 113 от 15.08.2019 г., так что на избирательных участках, открытых за границей, можно было голосовать с удостоверением личности и с просроченным паспортом.

При этом к президентским выборам от 1 ноября 2020 года было открыто несколько избирательных участков, их количество - 139, что больше, чем на парламентских выборах от 24 февраля 2019 года, на которых было 125 избирательных участков.

Однако количества избирательных участков было недостаточно, и гражданам, проживающим за границей, приходилось преодолевать очень большие расстояния и стоять в огромных очередях, чтобы реализовать свое право голоса.

Положительным моментом является увеличение количества бюллетеней на избирательных участках за рубежом с 5 000 до 10 000 бюллетеней. Однако были случаи, когда бюллетеней было недостаточно.

Остается проблемой обеспечить доступ лиц с ограниченными возможностями к избирательным участкам. В этом контексте напоминаем, что в 2016 году Специальный докладчик ООН по правам инвалидов посетил Республику Молдова. В своих выводах Специальный докладчик отмечает, что в соответствии со статьей 29 Конвенции инвалиды имеют право на участие в политической и общественной жизни, а правительства обязаны обеспечивать доступность всех процедур голосования, помещений и материалов.

Государственная политика и законодательство

С началом президентской избирательной кампании, Народный Адвокат выступил с обращением³³, в котором он отметил важность соблюдения международных норм и стандартов для организации и проведения выборов в целях обеспечения справедливого и демократического избирательного процесса и осуществления основных прав человека, особенно гражданских и политических прав.

Народный Адвокат направил в Центральную избирательную комиссию рекомендацию³⁴ с просьбой разработать очень четкие специальные меры, по

³³ <http://ombudsman.md/news/adresarea-avocatului-poporului-mihail-cotorobai-in-legatura-cu-lansarea-oficiala-a-campaniei-pentru-alegerile-prezidentiale-din-1-noiembrie-2020/>

³⁴ <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/10/07-6-10-din-16.10.2020-recomandare-CEC.pdf>

согласованию с органами надзора за общественным здоровьем, чтобы обеспечить максимальные условия безопасности для граждан и защиту от распространения вируса COVID-19 в преддверии президентских выборов 1 ноября 2020 года. Он также рекомендовал проводить информационные кампании для избирателей и конкурентов на выборах доступными для всех, о введенных специальных мерах/рекомендациях, разработанных в этом контексте, чтобы и граждане, и конкуренты на выборах, их сторонники приспособили свое поведение к требованиям / правилам, установленным во время избирательной кампании, а также в день выборов.

За последний год перед выборами в Избирательный кодекс были внесены изменения, в основном технические. Не было принято никаких изменений, которые бы отвечали на обращения Конституционного Суда³⁵ к Постановлению о подтверждении результатов выборов и признании действительным мандата Президента Республики Молдова № 34 от 13.12.2016 г., для решения проблем/недостатков, выявленных в нормативной базе. Незадолго до начала процедуры организации президентских выборов, 19 июня 2020 года был зарегистрирован законопроект № 263³⁶ о внесении изменений в некоторые нормативные акты, а 9 июля он был принят в первом чтении. Народный Адвокат отметил, что разработка указанного законопроекта, предусматривающего ряд изменений в избирательное законодательство, не в полной мере обеспечила принцип прозрачности: мы не можем говорить об организации эффективных общественных консультаций, чтобы обсуждались все рекомендации/расширенные взгляды заинтересованных сторон. Напоминаем, что согласно Постановлению Конституционного Суда № 11 от 07.05.2016 г., должен существовать широкий общественный консенсус по законодательным положениям, касающимся избирательных вопросов. Авторы законопроекта не стали существенно вмешиваться в совершенствование механизма голосования за рубежом, как того требует Суд в двух своих обращениях.

Также, Народный Адвокат подчеркнул момент колебания авторов проекта о внесении поправок в Избирательный кодекс, включить некоторые ключевые элементы/предложения от гражданского общества: обеспечение организации избирательного процесса и, в частности, обеспечение права голоса избирателей в современных эпидемиологических условиях альтернативными методами; положения о

³⁵ <http://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=hotariri&docid=602&l=ro>

³⁶ <http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/5118/language/ro-RO/Default.aspx>

доступности и адаптации избирательного процесса к потребностям лиц с ограниченными возможностями. Упоминалось также об игнорировании предложений Коалиции за свободные и справедливые выборы и для медиа-НПО чтобы установить четкие и справедливые правила освещения выборов в СМИ.

Эти, а также другие опасения Народного Адвоката были выявлены в ходе обсуждений с членами Венецианской комиссии, которая по запросу Министерства юстиции была призвана высказать свое мнение по этому проекту. Некоторые из этих опасений отражены в рекомендациях Венецианской комиссии.

Народный Адвокат рекомендует скорректировать проект № 263 в соответствии с рекомендациями Совместной Венецианской комиссии и ОБСЕ/БДИПЧ с организацией общественных консультаций для достижения общественного консенсуса и возвращения этого проекта в повестку дня Парламента.

Еще один момент для беспокойства связан с призывом к ненависти, который все чаще используется в публичном пространстве и в средствах массовой информации в Республике Молдова, а в избирательном контексте он становится все более интенсивным. На данный момент отсутствует соответствующая правовая база или механизмы для борьбы с этим явлением, и у властей нет ответа на призыве к ненависти в контексте выборов.

Выводы

В контексте вышеизложенного, отметим, что сохраняется проблема обеспечения условий для реализации избирательного права лиц с ограниченными возможностями, а также гражданами, проживающими за рубежом.

Таким образом, мы считаем, что пандемия COVID-19 еще больше подчеркнула необходимость выявления и внедрения альтернатив реализации права голоса, таких как электронное голосование или голосование по почте.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Народный Адвокат рекомендует властям изучить возможность установления альтернатив для осуществления права избирать, что может быть эффективным решением для реализации права голоса диаспоры, лиц с ограниченными возможностями и т. д.
- Народный Адвокат рекомендует властям принять необходимые правовые и институциональные рамки для борьбы с призывом к ненависти, и в этом случае мы обращаем особое внимание на призыв к ненависти в контексте выборов.

ПРАВО НА УВАЖЕНИЕ ЧАСТНОЙ И СЕМЕЙНОЙ ЖИЗНИ

В соответствии со статьей 28 Конституции, Республика Молдова заявила, что уважает и защищает интимную, семейную и частную жизнь. Это предполагает утверждение необходимых механизмов и принятие законодательных и административных мер в этом отношении.

Статья 17 Международного пакта о гражданских и политических правах гласит, что никто не может подвергаться произвольному или незаконному вмешательству в его личную и семейную жизнь, произвольным или незаконным посягательствам на неприкосновенность его жилища или тайну его корреспонденции или незаконным посягательствам на его честь и репутацию. Каждый человек имеет право на защиту закона от такого вмешательства или таких посягательств.

Согласно статье 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, 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 случаев, 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.

Европейская комиссия по правам человека предложила следующую интерпретацию понятия неприкосновенности частной жизни: право на неприкосновенность частной жизни - это право на личную жизнь, право жить как хочешь, защиту репутации.

Индивидуальное право распоряжаться собой, а также право на защиту своей интимной, семейной и частной жизни имеют самые удивительные и впечатляющие практические и законодательные последствия.³⁷

Кроме того, интимная и частная жизнь взаимосвязаны с другими правами и свободами людей, и правовые гарантии устанавливают границы интимной, частной, семейной жизни и т. д. Например, дом или квартира представляют собой частную собственность человека и место, обеспечивающее его неприкосновенность, место, где происходят семейные встречи, где люди отмечают интимные семейные мероприятия и

³⁷https://www.constcourt.md/public/files/file/informatie_utila/Comentariu_Constitutie.pdf

т. д., и вмешательство в дом также затрагивает право собственности и право на интимную и частную жизнь.

Несмотря на то, что государство гарантирует уважение и защиту частной жизни, в большинстве случаев вмешательство в этом отношении совершается лицами, находящимися в пенитенциарных учреждениях.

В связи с этим в течение 2020 года в запросах выражалось несогласие с решениями пенитенциарных учреждений об ограничении/запрете коротких/продолжительных встреч с членами семьи в качестве дисциплинарного взыскания, о проведении обысков в камерах с повреждением личного имущества (фото и переписка с членами семьи и властями) и т. д.

В то же время, в контексте пандемии COVID-19, по рекомендациям ВОЗ и Комиссии по чрезвычайным ситуациям Республики Молдова, Министерство юстиции совместно с Национальной администрацией пенитенциарных учреждений ограничило доступ лиц в пенитенциарные учреждения с целью предотвращения заражения заключенных COVID-19.³⁸

Во избежание разрыва связей с семьей и близкими людьми разработан Приказ Министерства юстиции № 53 от 18.03.2020 г., которым запрещен вход посетителей и получение посылок в пенитенциарных учреждениях; замена долгих и коротких встреч короткими встречами посредством телеконференций или дополнительных телефонных звонков; перевод по просьбе задержанных из одного пенитенциарного учреждения в другое, за исключением перевода в пенитенциарную больницу с целью оказания квалифицированной медицинской помощи.³⁹

Однако некоторые задержанные и их родственники утверждали, что не встречаются с членами семьи, и считают продление запрета на пенитенциарные учреждения несоразмерным.

По этим причинам Народный Адвокат запросил у Национальной администрации пенитенциарных учреждений обширную информацию о существующих процедурах, касающихся краткосрочных встреч, посредством телеконференций и дополнительных телефонных звонков.

Таким образом, Омбудсмену было сообщено, что на основании Приказа НАПУ №134 от 24.03.2020 г. «О некоторых мерах системы управления пенитенциарными учреждениями в контексте объявления чрезвычайного положения на территории

³⁸ <https://drive.google.com/file/d/1SdX1zYOHGP1xPK4-UY3mW1mIg-IxrLs/view>

³⁹ https://drive.google.com/file/d/14f0JVXLkYHsLnIpVtB7MUfzDERwA_1m/view

Республики Молдова» был создан внутренний механизм, позволяющий проводить онлайн-встречи заключенных с их родственниками или другими близкими людьми.

В период с марта по декабрь 2020 года в подразделения НАПУ поступило 1659 запросов на видеозвонки, из которых 1647 запросов были удовлетворены. Препятствий в процессе видеосвязи между задержанными и их родственниками не возникало, за исключением некоторых технических проблем. Во всех пенитенциарных учреждениях оборудованы помещения, оснащенные техническим оборудованием, необходимым для организации онлайн-встреч заключенных с их родственниками, которые проходили под наблюдением представителей администрации пенитенциарного учреждения, в соответствии с положениями пункта 283, раздела 25 Устава отбывания наказания заключенными. Соответственно, в течение отчетного периода, согласно положениям законодательства, присутствие персонала системы пенитенциарной администрации обеспечивалось в процессе видеозвонков задержанных с их родственниками или другими близкими людьми.

Что касается обеспечения доступа задержанных к звонкам через стационарную телефонную систему в пенитенциарных учреждениях, было сообщено, что этот процесс обеспечивается с помощью публичных телефонов, установленных и управляемых АО «Moldtelecom». При необходимости количество публичных телефонов может быть увеличено.

Несмотря на то, что механизм, созданный для обеспечения права на встречи, является функциональным, что следует ценить, однако присутствие персонала пенитенциарного учреждения на семейных встречах посредством телеконференцсвязи снижает уважение к частной жизни лиц, которые в условиях пандемии считают эту потребность гораздо более острой.

В то же время физическое присутствие персонала пенитенциарного учреждения в конференц-зале может быть непропорциональным, поскольку, согласно правовой норме, краткосрочные встречи задержанных с родственниками или другими лицами проходят под наблюдением представителей администрации учреждения или под наблюдением через видеосистемы, в специально отведенных местах.⁴⁰ Таким образом, персонал пенитенциарного учреждения может контролировать поведение лиц с помощью системы видеонаблюдения или других методов, которые позволили бы уважать частную жизнь лиц, лишенных свободы, или, в противном случае,

⁴⁰ Пункт 283 Постановления Правительства Республики Молдова № 583 от 26.05.2006 г. «об утверждении Устава отбывания наказания заключенными»;

несоблюдение конфиденциальности во время общения посредством телеконференции может рассматриваться как вмешательство в частную жизнь.

Другая категория задержанных утверждала, что во время запланированных и внезапных обысков, сотрудники пенитенциарных учреждений, участвовавшие в обысках, полностью или частично повредили личные вещи задержанных, в том числе переписку с семьей или властями. Для проверки законности действий сотрудников пенитенциарного учреждения, в отношении которых было получено несколько аналогичных запросов за относительно короткий период времени, Омбудсмен обратился за помощью в Прокуратуру, которая по результатам расследований не обнаружила никаких отклонений от исполнительно-уголовного законодательства в деятельности соответствующих сотрудников.

В одном случае, заключенный сослался на раскрытие личных данных несовершеннолетних детей, путем публикации этой информации (дату, месяц и год рождения) на рекламном щите пенитенциарного учреждения. В результате расследования дела было установлено, что эта информация была напечатана в проекте ответа органу власти, который ранее запрашивал информацию о составе семьи и социальной защите, которую получают дети, пока родитель находится в заключении. Этот проект ответа был использован в качестве черновика, на котором было напечатано объявление, которое впоследствии было размещено на информационной доске пенитенциарного учреждения, таким образом, сотрудники учреждения проявили невнимание к программам оптимизации расходов государственных учреждений и повторному использованию бумаги без цели раскрытия личных данных или дискредитации лица/лиц.

Еще одна проблема, затрагиваемая с точки зрения нарушения права на неприкосновенность частной жизни, связана с исчезновением корреспонденции (запросов), адресованные администрации пенитенциарного учреждения, переписками с семьей, близкими людьми и т. д.

Хотя в пенитенциарных учреждениях существует система пересылки корреспонденции путем создания почтовых ящиков в жилищных секторах задержанных, Народный Адвокат продолжает получать большое количество запросов по этому поводу.

В исключительном случае запрос из Пенитенциарного учреждения № 6 Сорока вызвал зачитывание корреспонденции некоторых заключенных представителями пенитенциарной субкультуры, хотя запросы были адресованы руководству

пенитенциарного учреждения, но потому, что человек опасался за свою жизнь и безопасность в заключении, лицо не хотело вмешиваться, потому что рассмотрение дела предполагало раскрытие данных этого человека.

В исключительном случае запрос, полученный из Пенитенциарного учреждения № 6 Сорока, ссылаясь на чтение корреспонденции некоторых задержанных представителями пенитенциарной субкультуры, хотя запросы были адресованы руководству пенитенциарного учреждения, но по той причине, что лицо опасалось за свою жизнь и безопасность в заключении, оно не хотело вмешиваться, потому что рассмотрение случая предполагает раскрытие данных этого лица.

Другой проблемой, выявленной во время пандемии, стало разглашение государственными служащими персональных данных лиц, инфицированных COVID-19.

Также в прессе появилось несколько интервью с лицами, наказанными штрафами за несоблюдение противоэпидемиологических мер, которые также содержали фотографические изображения соответствующих лиц и в контексте, в котором часть населения агрессивно реагировала на потенциальных пациентов, которые могли передавать инфекцию, раскрытие этой информации могло поставить под угрозу жизнь и здоровье лиц, которых могли опознать соседи или другие лица.

С законодательной точки зрения мы хотели бы упомянуть, что Парламент принял Закон № 124/2020 о внесении изменений в статью 27 Закона № 133/2011 о защите персональных данных⁴¹ в целях оптимизации и упрощения процедуры и сроков проведения Национальным центром по защите персональных данных расследований относительно соответствия обработки персональных данных, а также ответственности сотрудников Центра в процессе рассмотрения жалоб⁴².

В ходе процедуры утверждения проекта соответствующего закона, Народный Адвокат рекомендовал расширить концепцию предложенного к утверждению законопроекта, чтобы избежать риск утечки информации, неправомерного доступа к персональным данным и не создавать предположений субъекту данных о существовании неконтролируемого доступа к касающимся его персональным данным⁴³

⁴¹ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=122295&lang=ro

⁴² <http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/4847/language/ro-RO/Default.aspx>

⁴³ Доклад о соблюдении прав и свобод человека в Республике Молдова в 2019 году, стр. 26; http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/09/Avocatul-Poporului_Raport-_aprobare-pentru-tipar.pdf

в соответствии с предыдущей рекомендацией, сделанной в то время Государственной канцелярией⁴⁴. Однако до сих пор эти изменения не внесены.

После изучения положений Постановления № 21 от 24.07.2020 г. Национальной чрезвычайной комиссии общественного здравоохранения (далее Комиссия), некоторые установленные положения/требования вызвали обеспокоенность Народного Адвоката с точки зрения соблюдения права на неприкосновенность частной жизни и защиты персональных данных. Впоследствии, в своем обращении к Премьер-министру Республики Молдова⁴⁵, Народный Адвокат указал на наличие в упомянутом Постановлении некоторых положений, требующих чрезмерного сбора персональных данных, не гарантируя их конфиденциальности. Таким образом, пункт 6 Постановления предусматривал модель эпидемиологического учета, которая должна была включать в себя категории персональных данных: имя, фамилия, IDNP, номер телефона, адрес электронной почты, местожительство, в случае организации массовых митингов разового характера с участием менее 50 человек. Те же персональные данные должны были быть собраны в связи с организацией и проведением праздничных мероприятий в единицах общественного питания, предусмотренных пунктом 8 Постановления, образец приведен в пункте 11 Приложения № 4 к соответствующему Постановлению.

Народный Адвокат запросил мотивированное мнение Ассоциации по защите неприкосновенности частной жизни⁴⁶ относительно вышеупомянутых требований, установленных Постановлением Комиссии № 21. Представители организации, а также Народный Адвокат выразили обеспокоенность по поводу созданной ситуации, в частности, в отношении способа сбора/обработки персональных данных. Они также установили, что в рассматриваемом решении утверждается, что собираются категории персональных данных, но никоим образом не устанавливаются необходимые аспекты, предусмотренные Законом № 133/2011 о защите персональных данных.

В свете изложенной аргументации, чтобы не допустить нарушения права на неприкосновенность частной жизни и права на защиту персональных данных, а также других прав, Народный Адвокат рекомендовал пересмотреть вышеупомянутые положения, включая привлечение/консультирование в этом процессе специалистов/экспертов, обладающих компетенцией в области защиты персональных данных.

⁴⁴ Письмо Государственной канцелярии №31-16-6075 от 13 09.2019 г.

⁴⁵ <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/08/04-2-15-din-04.08.2020-CNESP-dlui-Ion-Chicu.pdf>

⁴⁶ Молдавские НПО с национально признанным опытом в области защиты персональных данных и конфиденциальности

В этом контексте, Омбудсмен рекомендовал, в первоочередном порядке, принять все технические и организационные меры для реализации принципов защиты персональных данных и определения цели обработки данных и их отслеживаемости, но также изменение модели декларирования данных (списка эпидемиологических данных), путем применения принципа минимизации раскрытия персональных данных.

К сожалению, данные рекомендации остались без ответа.

В 2020 году Европейский суд установил нарушение статьи 8 Европейской конвенции в делах *Бостан против Республики Молдова* и *деле ПТ против Республики Молдова*. Дела касаются: обыска проведенного незаконно и без последующего эффективного судебного контроля, а также подразумеваемого юридического обязательства раскрывать конфиденциальную медицинскую информацию при получении официальных документов или трудоустройстве⁴⁷.

В контексте вышеизложенного мы обнаруживаем, что существующее законодательство о праве на неприкосновенность интимной и частной жизни не соблюдается даже на уровне центральных органов власти, что в других случаях гораздо более специфично для органов, ответственных за выполнение положений закона.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Народный Адвокат рекомендует Национальной администрации пенитенциарных учреждений обеспечить конфиденциальность задержанных во время разговоров с семьями путем видеонаблюдения за ними. В то же время, необходимо пересмотреть практику выполнения контроля, чтобы не допустить нарушения права на неприкосновенность интимной и частной жизни. Также, НАПУ должна принимать меры для обеспечения конфиденциальности корреспонденции задержанных;
- Народный Адвокат рекомендует всем лицам, независимо от статуса и уровня их функций в государстве, быть информированными о праве на интимную и частную жизнь и не допускать нарушения этого права посредством решений, выступлений и вмешательств, которые они сделать публично.

⁴⁷ <https://crjm.org/wp-content/uploads/2021/01/Nota-analitica-CEDO-2021.pdf>

ПРАВО НА ТРУД И ОХРАНУ ТРУДА

Согласно статье 43 Конституции Республики Молдова, *«(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 охрану 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.

Меры правительства по борьбе с пандемией COVID-19 имеют серьезные последствия для основных прав всех граждан, включая право на труд и охрану труда.

Запросы, поступившие в течение 2020 года, касающиеся права на труд и охраны труда, касались нескольких аспектов, таких как: увольнение или приостановление трудового договора; принуждение работодателя к подписанию заявления на отпуск или даже увольнению и т. д.

В течение 2020 года после расследования заявлений были выявлены ситуации, когда лица могли приостановить трудовой договор, подать заявление об увольнении или даже были уволены. Из-за мер защиты от распространения инфекции COVID-19 некоторые сотрудники были вынуждены уйти в отпуск за свой счет, что им не понравилось, поскольку они сократили свои средства к существованию, учитывая, что у многих из них есть дети на иждивении. При этом не был ясен принцип, по которому было решено отправить в отпуск за свой счет, власти обвинялись в отсутствии прозрачности и дифференцированного отношения, поскольку одни сотрудники имели возможность работать и получать зарплату, а другие - нет.

В ответ на вмешательство Детского Омбудсмана, государственный орган отметил, что каждый из институциональных актов о пандемической деятельности Агентства в период пандемии был издан в строгом соответствии с решениями Комиссии по чрезвычайным ситуациям с целью обеспечения соблюдения прав всех сотрудников и их

защиты от заражения COVID-19, а также отсутствие дискриминации в трудовых отношениях.

Хотя он выразил свое стремление действовать через специальные механизмы для защиты права петиционеров на работу, они отказались от последующего вмешательства Народного Адвоката из опасения потерять работу.

В то же время впечатляющее количество запросов к Народному Адвокату поступило от сотрудников медицинской системы.

С началом эпидемии COVID-19 в нашей стране Народного Адвоката оповестили представители нескольких государственных медицинских учреждений страны. Медицинские работники, заявили об отсутствии безопасности на работе, а именно об отсутствии средств защиты для врачей, которые проводят лечение и диагностику граждан, инфицированных или подозреваемых в COVID-19.

Следует отметить, что согласно положениям статьи 9 Закона об охране здоровья и безопасности труда № 186 от 10.07.2008 г., «на работников распространяются общие нормы в области охраны труда, а работодатель обязан обеспечить охрану здоровья и безопасность труда работников по всем аспектам осуществляемой деятельности».

Что касается работников системы здравоохранения, Омбудсмен напоминает, что Закон о врачебной деятельности № 264 от 27.10.2005 г., в статье 18 обеспечивает право врача отказаться от проведения определенных медицинских вмешательств при отсутствии необходимых технико-медицинских возможностей. Это право также предусмотрено пунктом 69 Раздела 7 Постановления Правительства № 192 от 24.03.2017 г. «Об утверждении Кодекса деонтологии медицинского работника и фармацевта».⁴⁸

Таким образом, из-за отсутствия материально-технического оборудования, необходимого для защиты медицинского персонала, несколько врачей могут уволиться, и работодатель должен будет уважать это право, гарантированное законодательством Республики Молдова. Однако в эпидемиологических условиях в стране массовые увольнения медперсонала могут привести к коллапсу системы здравоохранения и серьезным проблемам, связанным с обеспечением общественной безопасности и здоровья в стране.

В создавшейся ситуации Народный Адвокат попросил председателя Национальной комиссии по чрезвычайным ситуациям, премьер-министра Республики

⁴⁸ Медицинский работник может отказаться от проведения медицинского акта по обоснованным профессиональным причинам, которые могут быть аргументированы отсутствием достаточных знаний и специальной квалификации в данной области, или в случае ограниченных технико-материальных возможностей для оказания требуемой помощи, за исключением жизненно важных случаев.

Молдова срочно выделить дополнительные средства для обеспечения надлежащих условий для защиты медицинских работников от заражения COVID-19, как в больницах, а также на уровне первичной медицинской помощи.⁴⁹

По запросу Омбудсмана, Комиссия по чрезвычайным ситуациям Республики Молдова постановила Распоряжением № 1 от 18 марта 2020 г. профинансировать из фонда профилактических мероприятий Национальной компании медицинского страхования закупку средств защиты (перчаток и медицинских масок) на сумму два миллиона леев.

Впоследствии Правительство решило выделить Министерству здравоохранения, труда и социальной защиты из Резервного фонда правительства сумму в размере 36 миллионов леев, предназначенную для закупки специальных средств защиты (защитных экранов и респираторов), предназначенных для предотвращения и борьбы с распространением инфекции COVID-19, и 28 марта 2020 года Комиссия по чрезвычайным ситуациям Республики Молдова приняла решение выделить с этой целью из государственного интервенционного фонда дополнительную сумму в размере 19,5 млн. леев на закупку респираторов.

Публичная политика и законодательства

В течение отчетного периода Конституционный суд рассматривал вопросы, связанные с правом на труд.

10 марта 2020 года Конституционный суд признал неконституционным⁵⁰ исключение из выплаты разницы в заработной плате работников, трудовые отношения которых были приостановлены на дату вступления в силу Закона № 270/2018 о единой системе оплаты труда в бюджетной сфере⁵¹. Народный Адвокат представил свое мнение в Конституционный суд.

По этому поводу Народный Адвокат отметил, что, установив ограничения в статье 27 ч. (5) Закона о единой системе оплаты труда в бюджетной сфере, было допущено вмешательство в право на справедливую заработную плату и равную оплату

⁴⁹ http://ombudsman.md/news/avocatul-poporului-solicita-autoritatile-identificarea-unor-fonduri-suplimentare-pentru-echiparea-adekvata-si-asigurarea-protectiei-medicilor-de-contaminare-cu-covid-19/?fbclid=IwAR38guNVDELxseHxfEwYMfM3e8nFfIAIUqFf3_jyRVi8YcbZCzL3h1Gs9g

⁵⁰ <https://www.constcourt.md/libview.php?l=ro&idc=7&id=1795&t=/Media/Noutati/Excluderea-angajatilor-care-aveau-raporturile-de-munca-suspendate-la-data-intrarii-in-vigoare-a-Legii-nr-2702018-de-la-plata-diferentei-de-salariu-neconstitucionala-sesizarea-204g2019>

⁵¹ Решение № 6 от 10.03.2020 г. об исключительном случае неконституционности некоторых положений части (5) статьи 27 Закона № 270 от 23 ноября 2018 г. о единой системе оплаты труда в бюджетной сфере и пункта 8 Приложения № 6 к Постановлению Правительства № 1231 от 12 декабря 2018 года, о введении в действие положений Закона № 270/2018 о единой системе оплаты труда в бюджетной сфере (гарантии заработной платы в случае приостановки трудовых отношений);

за труд равной ценности для лиц, чьи индивидуальные трудовые договоры были приостановлены. Законодатель также дифференцировал вознаграждение работников бюджетного сектора по критерию эффективной занятости на момент вступления в силу закона, искусственно установив отличие от лиц с приостановленными трудовыми отношениями, без объективного и разумного обоснования. В этом контексте оспариваемая норма порождает дискриминацию по признаку пола/гендера при осуществлении права на труд. Это создает разрыв в оплате труда на основании приостановления трудового договора в связи с отпуском по беременности и родам или по уходу за ребенком. В то же время Народный Адвокат указал, что оспариваемые положения аналогичным образом влияют на другие категории сотрудников, например, на людей с ограниченными возможностями. Таким образом, Народный Адвокат счел, что оспариваемые положения превышают пределы оценки государства, что несовместимо с положениями статьи 16 и части (2) статьи 23 Конституции, в сочетании со статьей 43 Конституции.

Суд отметил, что заявленные законодателем цели неприменения гарантий к работникам, занятость которых была приостановлена после вступления в силу Закона о единой системе оплаты труда в бюджетной сфере, не подпадают ни под одну из целей, предусмотренных частью (2) статьи 54 Конституции. Таким образом, Суд пришел к выводу, что оспариваемые положения противоречат статьям 16 и 43 Конституции.

Конституционный суд также рассмотрел конституционность некоторых положений Трудового кодекса и Закона о профессиональных союзах, касающихся обязанности по соглашению профсоюзных органов увольнять профсоюзных должностных лиц⁵².

Суд установил, что положения, подвергшиеся критике за запрещение увольнения сотрудников, членов и руководителей профсоюзных органов без согласия профсоюзных органов, в случаях, когда увольнение не связано с профсоюзной деятельностью, противоречат конституционным положениям статьи 9, 46 и 126 Конституции.

Учитывая эпидемиологическую ситуацию в Республике Молдова, вызванную новым типом коронавирусной инфекции (Covid 19), 21.05.2020 г. Парламент принял Закон № 69⁵³, который предусматривает ряд мер по предотвращению ситуаций, представляющих серьезную опасность для здоровья населения, а также для поддержки

⁵² Решение № 3 от 04.02.2020 г. об исключительном случае неконституционности ст. 87 ч. (2) и ч. (3) Трудового кодекса (обязательность согласия профсоюзного органа для увольнения);

⁵³ Закон № 69 от 21.05.2020 г. об учреждении некоторых мер на период чрезвычайного положения в области общественного здоровья и внесении изменений в некоторые нормативные акты;

определенных видов деятельности или областей посредством административных, экономических, медицинских и социальных правил. Одна из основных мер политики касается регулирования организации удаленной работы, изменения ежедневного рабочего времени для некоторых категорий сотрудников, принципам организации удаленной работы, заключению, изменению, содержанию и прекращению индивидуального трудового договора, в котором предусмотрены пункты об удаленной работе.

Парламент проголосовал за законопроект о внесении изменений в некоторые нормативные акты⁵⁴, который направлен на восстановление контрольных полномочий Государственной инспекции труда в области охраны труда и расследования несчастных случаев на производстве.

Таким образом, с 1 января 2021 года, учреждение возьмет на себя контрольные функции в области безопасности и гигиены труда, которые были возложены Законом № 185/2017 на 10 агентств.

Поправки были подготовлены в контексте рекомендаций экспертов Бюро Международной организации труда, которые обнаружили в существующей системе инспекций ряд несоответствий национального законодательства в области охраны труда и техники безопасности Международной организации труда, которые обнаружили в существующей системе инспекций ряд несоответствий национальных законодательных актов в области контроля за безопасностью и здоровьем при работе с Конвенциями Международной организации труда.

Принятые изменения обеспечат функциональность системы контроля в области безопасности и гигиены труда и разблокируют текущую ситуацию в отношении конфликта компетенции между органами власти с полномочиями контроля в области безопасности и гигиены труда.

Правительство утвердило⁵⁵, с 1 января 2021 г., минимальный гарантированный размер заработной платы в реальном секторе (предприятия, организации, учреждения с финансовой автономией, независимо от типа собственности и организационно-правовой формы) в размере 2935 леев. В то же время, Народный Адвокат повторяет⁵⁶,

⁵⁴ Закон № 191 от 19.11.2020 г. о внесении изменений в некоторые нормативные акты;

⁵⁵ Постановление Правительства Республики Молдова № 165 от 09.03.2010 г. «О гарантированном минимальном размере заработной платы в реальном секторе», пункт 1;

⁵⁶ Доклад о соблюдении прав и свобод человека в Республике Молдова в 2017 году, стр. 47; <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2018/10/raport2017redfinal.pdf>

что размер минимальной заработной платы в стране в размере 1000 леев⁵⁷, не менялся с 1 октября 2014 года.

В связи с введенными ограничениями во время ЧП, введением карантина, переходом на специальный режим работы для сотрудников, а также другими необходимыми ограничениями у населения возникло много вопросов относительно применения законодательства о выплате пособий по безработице, пособие по профилактике болезни (карантин), пособие по технической безработице.

В этом контексте Народный Адвокат выступил с некоторыми предложениями по совершенствованию нормативно-правовой базы в сфере труда. Таким образом, одно из предложений⁵⁸ было направлено на пересмотр положений статьи 76 Трудового кодекса № 154/2003, ст.52 Закона № 158/2008 о государственной должности и статусе государственного служащего, ст. 14 ч.(4) Закона № 289/2004 о возмещениях по временной нетрудоспособности и других пособиях по социальному страхованию и соответственно ст. 36 Постановления Правительства № 108/2005 об утверждении Положения об условиях назначения, порядке исчисления и выплаты пособий по временной нетрудоспособности для обеспечения права на карантинное пособие. Относя данные положения к ситуациям, возникшим в контексте мер, принимаемых для предотвращения распространения пандемии COVID-19, Народный Адвокат посчитал, что упомянутые нормы являются запутанными и противоречивыми, так как не устанавливают точно условия предоставления пособия на профилактику заболеваний (карантин). Учитывая, что карантин может быть установлен как на индивидуальном уровне, так и на коллективном уровне (учреждение, местность или регион), действующие правила не предлагают четких решений для всех этих ситуаций.

Еще одно предложение⁵⁹, представленное Народным Адвокатом, направлено на устранение **неясностей в законодательстве о порядке предоставления пособия по технической безработице**. Народный Адвокат отметил, что, хотя пункт (4) статьи 80 Трудового кодекса предусматривает выплату работникам компенсации в период технической безработицы в размере не менее 50 процентов от базовой заработной платы, в виде исключения данная гарантия не действует в случае приостановления индивидуального трудового договора. А согласно положениям статьи 77 п. с) Трудового кодекса в случае технической безработицы действие индивидуального

⁵⁷ Постановление Правительства Республики Молдова № 550 от 09.07.2014 г. «Об установлении размера минимальной заработной платы по стране»

⁵⁸ <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/04/Propunere-de-modificare-a-legisla%C8%9Biei-04-2-5-din-02.04.2020.pdf>

⁵⁹ <http://ombudsman.md/news/neclaritati-privind-modalitatea-de-acordare-a-indemnizatiei-de-somaj-tehnic/>

трудового договора приостанавливается по соглашению сторон, выраженному в письменной форме.

Омбудсмен утверждает, что в таких обстоятельствах возникают неясности относительно того, как предоставляется пособие по безработице, что может привести к неравномерному и ошибочному применению рассматриваемых положений.

Очевидно, что меры/ограничения, введенные для защиты здоровья населения, такие как запреты на поездки, карантин, могут отрицательно повлиять на права людей на работе. По этим причинам крайне важно обеспечить право на эффективные услуги социальной защиты для нетрудоспособных людей, чтобы снизить потенциальное негативное влияние на уровень жизни этих людей и их семей. Следует отметить, что указанные выше положения не пересматривались.

Выводы

Наконец, важно отметить, что в соответствии с положениями Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, Государство должно гарантировать людям возможность зарабатывать себе на жизнь трудом, который они свободно выбирают или соглашаются, и защищать их от несправедливого увольнения без дискриминации по каким-либо признакам, в том числе по состоянию здоровья.

Любое негативное влияние реакции на COVID-19 на занятость и оплату труда работников должно быть смягчено. Несправедливые увольнения и увольнения, сокращение рабочего времени, смена места работы - примеры ответов, которые могут отрицательно повлиять на право на работу.

У работников должны быть эффективные средства правовой защиты для оспаривания решений, затрагивающих их право на труд. Особое внимание государственных органов следует уделять маргинализированным и обездоленным лицам, в том числе безработным, самозанятым, работникам нетрадиционных форм занятости (самозанятые, временные, поденные работники) и трудящимся-мигрантам, они должны получить особое внимание со стороны государственных органов. Любой акт дискриминации, связанный с COVID-19, должен быть запрещен и предотвращен на работе. Любые меры на рынке труда, разработанные государствами для устранения экономических последствий пандемии COVID-19, должны быть сосредоточены на обеспечении соблюдения прав, предусмотренных МПЭСКП.⁶⁰

⁶⁰ <https://moldova.un.org/ro/44959-dreptul-lucratorilor-contextul-covid-19>

РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Народный Адвокат рекомендует властям обращать внимание в процессе принятия решений на недопущение ситуаций, которые могут способствовать дифференцированному обращению, особенно с уязвимыми группами или теми, на кого эти решения наиболее вероятно повлияют, в частности, в контексте кризиса, вызванного пандемией COVID-19;
- Народный Адвокат рекомендует властям обеспечить, чтобы работники имели в своем распоряжении эффективный механизм для подачи и рассмотрения жалоб на нарушение права на труд, без риска подвергнуться санкциям, увольнению и т. д.

ПРАВО НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ И ЗАЩИТУ

Право на социальное обеспечение и защиту гарантируется Конституцией Республики Молдова (статья 47), которая гласит *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. 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 социальную защиту закреплено во Всеобщей декларации прав человека (статьи 22 и 25), Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах (статьи 9 и 11), Конвенции ООН о правах инвалидов (статья 28) и других документах ООН по правам человека, в пересмотренной Европейской социальной хартии и в ряде конвенций Международной организации труда, ратифицированных Республикой Молдова⁶¹.

Социальная защита является основополагающим элементом государственной политики, основным механизмом вмешательства общества в целях сокращения, предотвращения или устранения бедности и уязвимости на протяжении всего жизненного цикла. Социальная защита играет ключевую роль в достижении развития, поощрении социальной справедливости и реализации права на социальное обеспечение для всех. Таким образом, политика социальной защиты является центральным элементом национальных стратегий развития, направленных на сокращение бедности и

⁶¹ https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11200:10021027793778:::P11200_INSTRUMENT_SORT:2

уязвимости и поддержку инклюзивного и устойчивого роста за счет увеличения доходов домохозяйств, содействия человеческому развитию, содействия структурным преобразованиям экономики, содействия достойному труду.

Приняв Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 года в 2015 году, Республика Молдова вместе с другими государствами-членами ООН обязуется содействовать искоренению крайней бедности и сокращению абсолютной бедности к 2030 году (задачи 1.1 и 1.2), бороться с неравенством и обеспечивать адекватную систему социальной защиты для всех, включая бедных и уязвимых (задача 1.3), снизить уязвимость бедных и уязвимых слоев населения за счет расширения доступа к товарам, ресурсам, услугам и информации (задачи 1.4 и 1.5).

В предыдущих отчетах Народный Адвокат вынес ряд рекомендаций государственным органам, многие из которых повторяются: должным образом выполнять рекомендации международных механизмов; обеспечить такой уровень социальных пособий, чтобы их минимальный размер был равен прожиточному минимуму; 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 (пересмотренной) Европейской социальной хартии; пересмотреть положения статьи 6 и статьи 28 части (1) п. с) Закона № 289/2004 чтобы любое застрахованное лицо могло воспользоваться правом на социальное страхование; рассмотреть вопрос о целесообразности исключения требования об отказе от ежемесячного пособия по уходу и надзору, если лицо с тяжелой формой инвалидности получает личного помощника.

Эти рекомендации Народного Адвоката совпадают с рекомендациями комитетов международных и региональных механизмов: Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам, Комитета ООН по защите инвалидов, Европейского комитета по социальным правам Совета Европы. В частности, они касаются: значительного увеличения государственных расходов на социальную защиту; активизации усилий по борьбе с бедностью с уделением большего внимания уязвимым слоям населения; распространением системы социальной защиты на все уязвимые группы; повышением ценности социальных пособий до уровня, обеспечивающего их получателям достойную жизнь; пересмотра критериев приемлемости, включая список активов, чтобы убедиться, что все обездоленные люди пользуются программой Социальной Помощи.

В феврале 2020 года, Республика Молдова прошла оценку Комитета ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин на предмет выполнения Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. В своих рекомендациях⁶² Комитет настоятельно призывает государство:

- обеспечить жертвам адекватный доступ к доступным приютам и услугам по уходу, включая лечение, психосоциальные консультации и юридическую помощь в любой части штата;
- ускорить ратификацию Стамбульской конвенции и ратифицировать Конвенцию о минимальных стандартах социального обеспечения Международной организации труда (МОТ) №102/1952;
- усилить социальную защиту самозанятых женщин и обеспечить равный доступ к пособиям по беременности и родам для работающих женщин;
- расширить охват существующих схем социальной защиты женщин, принадлежащих к уязвимым группам, в том числе рома и сельских женщин, а также женщин-пенсионеров, находящихся в сложной экономической ситуации, укрепить финансирование таких программ и обеспечить учет гендерных аспектов в программах социальной защиты.

Необходимость безотлагательной ратификации Конвенции Совета Европы по предотвращению и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием (Стамбульская конвенция) в целях предотвращения и реагирования на явление насилия, была также рассмотрена Комиссаром Совета Европы по правам человека, Дуньей Миятович в своем Докладе о визите в Республику Молдова 9-13 марта 2020 г.⁶³. Чиновник также призвал власти продолжить расширение сети приютов и служб поддержки для жертв домашнего насилия.

Отмечая общую нехватку социального жилья и ограниченный доступ к воде и санитарии, особенно в сельской местности, Комиссар рекомендовал властям провести всестороннюю оценку потребностей для разработки конкретных жилищных мероприятий на основе актуальной информации о людях, живущих в ненадежных жилищных условиях, и постепенного выделения финансовых ресурсов на строительство или ремонт социального и доступного жилья. Новые жилищные проекты и политика должны разрабатываться в тесном сотрудничестве с теми, кто нуждается в жилье, и все построенное или отремонтированное жилье должно, насколько это возможно, быть доступным для лиц с ограниченными возможностями. Доступ к

⁶² CEDAW/C/MDA/CO/6, 10 марта 2020 г., ч. 20 (с), ч. 23 (b), (с) и (f), ч. 33 (f), ч. 37 (a) и (с).

⁶³ <https://rm.coe.int/report-on-the-visit-to-moldova-from-9-to-13-march-2020-by-dunja-mijato/16809ed0e4>

имеющимся вариантам жилья должен быть обеспечен на равной основе для всех обездоленных и маргинализированных групп. Комиссар призвал власти принять неприятые положения (пересмотренной) Европейской социальной хартии, в частности те, которые касаются права на жилище и Дополнительного протокола 1995 года, предусматривающего систему коллективных жалоб.

Как и в предыдущие годы, граждане продолжали ссылаться на нарушение права на социальную помощь и защиту в своих обращениях к Народному Адвокату. Рассмотренные в них вопросы показывают, что ситуация в сфере социальной защиты существенно не улучшилась. Люди продолжают ссылаться на низкую стоимость пенсий и социальных пособий, ограниченный доступ к социальным услугам, особенно к услуге «Персональная помощь», из-за нехватки личных помощников.

Проблема лиц с ограниченными возможностями, также, не была решена. Бенефициары пособия на содержание продолжают иметь возможность выбирать между пособием или допуском к социальным услугам с оплатой лица, оказывающего им поддержку, хотя у них есть финансирование из разных бюджетов⁶⁴, разные цели и конечные получатели разные. В более широком смысле этот вопрос рассматривался в Докладе Омбудсмена за 2019 год⁶⁵.

В то же время вопрос касательно положений ст. 6 Закона № 289 от 22.07.2004 г. *о пособиях по временной нетрудоспособности и других пособиях социального страхования*, в соответствии с которыми застрахованное лицо может воспользоваться правом на пособие по социальному страхованию только в том случае, если оно подтвердит период взносов не менее 9 месяцев в течение последних 24 месяцев, предшествующих дате наступления страхового риска.

Чрезвычайное положение, объявленное в связи с пандемией COVID-19, разнообразило спектр проблем, возникших в результате ограничительных мер Комиссии по чрезвычайным ситуациям в отношении осуществления определенных прав и свобод граждан, а также в результате приостановления деятельности государственных учреждений. Вмешательства Народного Адвоката потребовали следующие проблемы: невозможность повышения пенсии и других социальных пособий для льготников, не имеющих банковских карт, в том числе пенсионеров с левого берега Днестра, получателей пенсий из Республики Молдова (проблема решена

⁶⁴ Пособия, установленные в соответствии с Законом № 499 от 14.07.1999 г. о государственных социальных пособиях некоторым категориям граждан выплачиваются из государственного бюджета, через бюджет социального страхования, а финансирование социальной услуги «Персональная помощь» осуществляется из бюджета органов местного публичного управления.

⁶⁵ http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/09/Avocatul-Poporului_Raport- aprobare-pentru-tipar.pdf

Решением КЧС); финансовые трудности социально незащищенных семей с детьми; на карантинных участках обнаружен неполноценный запас лекарственных средств, товаров первой необходимости; отсутствие доступа к качественной питьевой воде и нормальному питанию в некоторых медицинских учреждениях, особенно в сельской местности; неясности относительно выдачи карантинного пособия; невозможность заполнения пенсионного дела для лиц, которые во время чрезвычайного положения достигли пенсионного возраста, что приводит к невозможности воспользоваться полисом медицинского страхования в качестве лиц, застрахованных государством; непредоставление пособий по безработице и субсидий патентообладателям⁶⁶.

В таких условиях Правительству пришлось принять пакет антикризисных мер для поддержки граждан и экономических агентов во время чрезвычайного положения, который должен предусматривать меры поддержки для людей, испытывающих финансовые трудности, физических или юридических лиц, вызванных прекращением или приостановкой деятельности или невозможностью осуществления деятельности во время пандемии.

Народный Адвокат считает положительными меры, принятые для поддержки населения в период ЧП:

- увеличение размера пособия по безработице и расширение списка получателей, обеспечение доступности для всех зарегистрированных лиц со статусом безработного, в том числе возвращающихся из-за границы, даже если они не соответствуют условиям для его предоставления. Соответственно, лица со статусом безработного застрахованы государством в системе обязательного медицинского страхования.
- размер пособия по безработице и расширение списка получателей, обеспечение доступности для всех зарегистрированных лиц со статусом безработного, в том числе возвращающихся из-за границы, даже если они не соответствуют условиям для его предоставления. Соответственно, лица со статусом безработного застрахованы государством в системе обязательного медицинского страхования.
- увеличение минимального гарантированного ежемесячного дохода с 1107 леев до 1300 леев и минимального гарантированного ежемесячного дохода на каждого ребенка на 25%, что, соответственно, привело к увеличению социальной помощи уязвимым семьям;

⁶⁶ <http://ombudsman.md/despre/stiri-covid-19/>

- продление срока классификации по степени инвалидности лиц, у которых истек срок инвалидности во время чрезвычайного положения, и продолжение выплаты социальных прав (социальная помощь, пенсия по инвалидности), за исключением подачи заявления и предъявления подтверждающих справок;
- дополнительное трудоустройство 2600 личных помощников для поддержки лиц с ограниченными возможностями;
- создание механизма субсидирования экономических операторов, прекративших свою деятельность полностью или частично, с целью поддержки работников и работодателей в условиях экономических последствий эпидемиологической ситуации.

В целом, в 2020 г. объем расходов на социальную защиту увеличился на 26 852 196 тыс. леев или прибр. 12,27% по сравнению с 2019 годом. Во многом это связано с увеличением социальных пособий (пенсии, путем индексации и пересмотра пенсий по возрасту, пенсий по случаю потери кормильца, пособий по временной нетрудоспособности, единовременной финансовой поддержки) и увеличением числа бенефициаров. Увеличился также объем трансфертов из государственного бюджета в местные бюджеты на меры социальной защиты. Однако, размер минимальной пенсии по возрасту покрывает только 64,7% прожиточного минимума пенсионеров (рост на 5,95% по сравнению с 2019 годом), размер минимальной пенсии при тяжелом ограничении возможностей покрывает лишь 48,5%, а размер государственного социального пособия составляет всего 32,3% от прожиточного минимума для пожилого человека.

Таким образом, очевидно, что влияние принятых мер на сокращение бедности и повышение благосостояния населения незначительно. Государство должно продолжать работать над обеспечением права на достойную жизнь для всех.

Статистические данные показывают, что в 2019 году уровень абсолютной бедности составил 25,2% (рост на 2,2% по сравнению с 2018 годом). При этом уровень крайней бедности составил 10,7% (рост на 2% по сравнению с 2018 годом)⁶⁷. По оценкам Всемирного банка, крайняя бедность в 2020 году, как ожидается, достигнет около 13%, поскольку домохозяйства сталкиваются с последствиями кризиса, включая потерю рабочих мест (по оценкам, 70 000 рабочих мест) и доходов, что приведет к

⁶⁷ В 2019 году черта абсолютной бедности составляла в среднем 2095,1 леев на человека в месяц и, соответственно, черта крайней бедности составляла в среднем 1689,7 леев в месяц на человека;
<https://statistica.gov.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=6865>

увеличению уровня безработицы примерно на 8%, сокращению денежных переводов и возвращению наиболее уязвимых мигрантов, которые могут испытывать трудности с трудоустройством. Согласно данным Обследования бюджетов домашних хозяйств 2020 года (ОБДХ), 17% домохозяйств сообщили о сокращении или потере дохода от работы⁶⁸; 8,3% - об уменьшении или потере денежных переводов из-за границы; 3,6% - об удержании заработной платы, пенсий и социальных пособий. В таких условиях усиление программы «Социальная помощь» имеет важное значение для охвата наиболее уязвимых рабочих и домохозяйств во время этого кризиса⁶⁹.

Что касается законодательных мер, мы приветствуем принятие ряда нормативных актов и документов государственной политики, направленных на повышение уровня жизни населения.

К ним относится законодательная инициатива группы чиновников предлагающая установить размер минимальной пенсии по возрасту не ниже прожиточного минимума⁷⁰. Эта мера соответствует рекомендациям нескольких комитетов ООН и Европейского комитета по социальным правам Совета Европы, и ее реализация станет важным шагом в достижении цели сокращения масштабов нищеты и уязвимости бедных, а также реализации права на достойную жизнь.

Еще одна важная мера связана с изменениями, внесенными в Типовом положении о Службе социального ухода на дому и Минимальных стандартов качества, утвержденными Постановлением правительства № 1034/2014, которые соответствуют рекомендациям Народного Адвоката⁷¹. В результате изменений эта услуга также может принести пользу людям, которые живут в одном районе с детьми старшего возраста, могут работать и обязаны их содержать, но которые по какой-то причине не могут выполнять эту обязанность.

Также стоит отметить поправки к статье 33 Закона № 158 от 20.07.2020 г. (в силу с 01.01.2021 г.), посредством которых, лицам, которые работали или работают после получения права на пенсию, была предоставлена возможность подачи заявления

⁶⁸ Данные Отчета об оценке воздействия COVID-19 на уязвимые группы и экономическую ситуацию, проведенная ПРООН совместно с ЮНФПА, показывает, что 18% бедных потеряли работу, 67% бедных домохозяйств не имеют достаточного дохода/сбережений для покрытия ежемесячных расходов (83% в городах!), а 65% выбрали более дешевые продукты;

https://www.md.undp.org/content/moldova/en/home/library/inclusive_growth/social-and-economic-impact-assessment-of-covid-19-in-the-republi.html

⁶⁹ <http://pubdocs.worldbank.org/en/453701608708692970/Moldova-Economic-Update-Special-Focus-Dec-22-Romanian.pdf>

⁷⁰ Проект закона о внесении изменений в ст.12 Закона № 156/1998 о государственной пенсионной системе, зарегистрированной 15.10.2020 г., № 422;

<http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeacteleislative/tabid/61/LegislativId/5279/language/ro-RO/Default.aspx>

⁷¹ https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/extras_51.pdf;

также на электронное рассмотрение пенсии по возрасту. Это облегчило доступ к государственным услугам и поможет обеспечить соблюдение прав лиц на социальную защиту, тем самым в определенной степени избегая скопления людей на стойках территориальных отделений социального обеспечения, особенно в эпидемиологических ситуациях.

В то же время, чтобы облегчить процедуру пересмотра пенсий в случае лиц, которые продолжают работать после реализации права на пенсию, но также не подвергать риску заражения пожилых людей в условиях пандемии, Народный Адвокат предложил Министерству здравоохранения, труда и социальной защиты изучить возможность инициировать процедуру внесения изменений в положения ст. 33 (ч. (4¹) и (4²)) Закона 156/1998 о государственной пенсионной системе. Предлагаемая поправка заключается в пересмотре пенсии по возрасту *по должности* на основе данных, имеющихся у компетентного органа социального страхования⁷². Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты заверило, что после завершения процесса сканирования трудовых книжек и систематизации будет начато повторное рассмотрение по должности⁷³.

Остается нерешенным вопрос о пенсиях и социальных пособиях на левом берегу Днестра. На основании поступивших запросов Народный Адвокат направил Правительству Республики Молдова несколько предложений по решению данной системной проблемы⁷⁴, а именно: определить финансовые ресурсы и инициировать процесс внесения изменений в Закон № 156/1998 о государственной пенсионной системе, так, чтобы период, в течение которого лица, работавшие в хозяйствующих субъектах левобережья Днестра, подчиненные конституционным властям, был включен в период взносов при исчислении и установлении пенсии; определить действенный механизм обеспечения права на пенсию для лиц, проработавших в хозяйственных обществах левобережья Днестра; определить количество получателей пенсий, зарегистрированных в системе государственного социального страхования, проживающих в муниципии Бендеры, и финансовые ресурсы для изучения возможности включения муниципии Бендеры в список населенных пунктов,

⁷² <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/10/04-2-19-din-01.10.2020-MSMPS-propunere-de-perfectare-a-legisla%C8%9Biei.pdf>

⁷³ № 04-2/19 от 01 октября 2020 г.;

⁷⁴ № 04-2/27 от 07 декабря 2020 г.;

<http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/12/04-2-27-din-07.12.2020-Guvernul-RM-propunere-de-perfec%C8%9Bionare-a-legisla%C8%9Biei.pdf>

подпадающих под действие Закона № 1591/2002 о дополнительной социальной защите некоторых получателей пенсий и некоторых категорий населения.

26 ноября 2020 года Конституционный суд рассмотрел жалобу Народного Адвоката о проверке конституционности запрета на перевод пенсий за границу, предусмотренную статьей 60 Закона о пенсионном обеспечении военнослужащих и лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел и Главной инспекции карабинеров 1544/1993 ⁷⁵. В своем решении Конституционный суд признал неконституционными положения, согласно которым выплата пенсии зависит от места жительства лиц.

Проблема, обозначенная Народным Адвокатом, касается неоднозначности законодательства относительно создания и деятельности комиссии по социальным вопросам на уровне органов местного публичного управления.

Было установлено, что законодательные положения, регулирующие создание таких комиссий, были отменены в 2016 году в контексте приведения законодательства в соответствие с Конвенцией по предотвращению и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием. При их отсутствии, положения Закона № 713/2001 о контроле и предупреждении злоупотребления алкоголем, незаконного потребления наркотиков и других психотропных веществ, которые наделяют комиссию по социальным вопросам полномочиями отправлять людей на медицинское освидетельствование в наркологическую комиссию ⁷⁶, являются нефункциональными.

Народный Адвокат представил необходимые предложения в Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты, которые подтвердили необходимость проведения исчерпывающего анализа недостатков в реализации положений Закона № 713/2001, разработки необходимой методологической базы и корректировки положений Закона № 436/2006 о местном публичном управлении, с целью функционирования и установления четких полномочий комиссии по социальным вопросам.

Вопрос о признании жертвами политических репрессий детей, рожденных в репрессивных местах ⁷⁷ был разрешен Конституционным судом, который в Постановлении от 12.01.2021 г., признал неконституционным текст «дети репрессированных лиц, родившиеся в репрессивных местах или по пути к ним,

⁷⁵ <http://ombudsman.md/news/curtea-constitutionala-a-luat-in-calcul-argumentele-avocatului-poporului-si-a-declarat-neconstitutionale-prevederile-care-fac-dependenta-plata-pensiei-de-locul-de-domiciliu-al-persoanelor/>
https://www.constcourt.md/public/ccdoc/sesizari/124a_2020.07.24.pdf

⁷⁶ Ст. 14 ч.(1) и ст.15 ч.(3) Закона № 713/2007 о контроле и предупреждении злоупотребления алкоголем, незаконного потребления наркотиков и других психотропных веществ;

⁷⁷ Доклад о соблюдении прав и свобод человека в Республике Молдова в 2019 году, стр.41;

считаются детьми от брака, заключенного до репрессий» статьи 1 Закона № 296 от 23 ноября 1994 г. для толкования некоторых положений Закона № 1225 от 8 декабря 1992 г. о реабилитации жертв политических репрессий⁷⁸.

В заключении, представленном Конституционному суду, Народный Адвокат упомянул, что государство пользуется широкой свободой усмотрения в области социального обеспечения и, следовательно, может расширить социальную защиту нескольких категорий лиц. Он обязан обеспечить равное и справедливое отношение ко всем категориям людей, пострадавшим в результате политических репрессий.

Необходимые изменения были внесены в ст. 60 Закона № 1544/1993 в соответствии с Законом № 190 от 19.11.2020 г.⁷⁹.

Во время чрезвычайного положения Народный Адвокат был уведомлен о недостатках, связанных с применением законодательства об оплате мотивированного отсутствия на работе в результате мер, принятых работодателями для предотвращения распространения вируса COVID-19. Соответственно, он рекомендовал Министерству здравоохранения, труда и социальной защиты внести изменения в некоторые положения статьи 80 Трудового кодекса, касающиеся выплаты компенсации за период технической безработицы, чтобы обеспечить право на социальную защиту работников во время технической безработицы.

В предложении, направленном в министерство, Народный Адвокат отмечает, что, хотя часть (4) статьи 80 Трудового кодекса предусматривает выплату работникам компенсации в период технической безработицы, в размере не менее 50 процентов от базовой заработной платы, за установленным исключением эта гарантия не действует в случае приостановления действия индивидуального трудового договора. Согласно положениям статьи 77 п. с) Трудового кодекса, в случае технической безработицы действие индивидуального трудового договора приостанавливается по соглашению сторон, выраженному в письменной форме.

Омбудсмен утверждает, что в таких обстоятельствах возникают неясности относительно способа предоставления пособия по технической безработице, что может привести к неравномерному и ошибочному применению рассматриваемых положений, тем самым нарушив право на помощь и социальную защиту работников.⁸⁰ Однако данное предложение не было поддержано министерством.

⁷⁸ <https://www.constcourt.md/libview.php?l=ro&idc=7&id=2061&t=/Media/Noutati/Curtea-a-examinat-constitutionalitatea-unui-text-din-articolul-1-din-Legea-nr-296-din-23-noiembrie-1994-pentru-interpretarea-unor-prevederi-ale-Legii-nr-1225-din-8-decembrie-1992-privind-reabilitarea-victimelor-represiunilor-politice>

⁷⁹ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=124464&lang=ro

⁸⁰ <http://ombudsman.md/news/neclaritati-privind-modalitatea-de-acordare-a-indemnizatiei-de-somaj-tehnic/>

Выводы

2020 год, как в Республике Молдова, так и в странах по всему миру был отмечен беспрецедентным глобальным кризисом, вызванным пандемией COVID-19, оказавшей серьезное влияние на общество. Это усугубило существующие проблемы в области социальной защиты и помощи, которые, не были вовремя разрешены с помощью соответствующих мер и привели к ухудшению положения в области прав человека, усилению неравенства в обществе и еще больше затронули уязвимые слои населения. Смягчение негативных экономических и социальных последствий пандемического кризиса потребовало срочного принятия пакета экономических и социальных мер в ответ на вызовы, связанные с пандемией.

Стоит отметить, что в течение 2020 года власти частично выполнили рекомендации Народного Адвоката прошлых лет ⁸¹. Уровень выполнения рекомендаций международных и региональных органов продолжает оставаться низким. Несмотря на предпринятые усилия по совершенствованию нормативно-правовой базы и увеличению льгот, ситуация в сфере социальной защиты существенно не изменилась. Уровень жизни населения остается низким, с тенденцией к снижению, и, соответственно, право на достойную жизнь не реализовано в должной степени. Вот почему важно, чтобы Правительство отреагировало соответствующими и своевременными позитивными мерами, чтобы попытаться решить существующие системные проблемы для решения новых экономических и социальных проблем.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Разработка государственной политики и нормативно-правовой базы в соответствии с международными рекомендациями с учетом потребностей уязвимых слоев населения;
- Выявление финансовых ресурсов и значительное увеличение государственных расходов на меры социальной защиты для обеспечения достойной жизни для всех людей;
- Принятие внесенного в качестве законодательной инициативы законопроекта об установлении размера минимальной пенсии по возрасту на уровне прожиточного минимума;
- Пересмотр Программы «Социальная помощь» и усиление социального обеспечения, для лучшей ориентации на уязвимых лиц и тех, кто находится в

⁸¹ Что касается социальной защиты, в пропорции 33% рекомендаций, содержащихся в Докладе о соблюдении прав и свобод человека в Республике Молдова в 2019 году, и менее 20% рекомендаций, содержащихся в Докладе о соблюдении прав и свобод человека в Республике Молдова в 2018 г. ;

затруднительном положении, для обеспечения минимального уровня существования;

- Принятие изменений в статье 33, ч. (4¹) и (4²) Закона 156/1998 о государственной пенсионной системе, с целью изменения процедуры пересмотра пенсий (по должности);
- Устранение неясностей в законодательстве путем корректировки положений Закона № 436/2006 о местном публичном управлении, для установления четких полномочий Комитета по социальным вопросам;
- Внесение изменений в положения статьи 80 Трудового кодекса о пособии на период технической безработицы, для обеспечения права на социальную защиту работников в период технической безработицы.

СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ЛИЦ С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ

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. В 2010 году Законом № 166 от 09.07.2010 г., Республика Молдова ратифицировала Конвенцию ООН о правах инвалидов.

Согласно статистическим данным, на 01.01.2020 г. в Республике Молдова общее количество лиц с ограниченными возможностями составило 176100 человек, в том числе 10700 детей, что на 3500 человек меньше, чем в 2017 году. Из общего числа лиц с ограниченными возможностями около 48,0% составляют женщины, 52,0% - мужчины, 62% проживают в сельской местности и 38% - в городах. Лица с ограниченными возможностями составляют 5,0% от общей численности населения страны, а дети с

ограниченными возможностями составляют 1,6% от общего числа детей в Республике Молдова.⁸²

В 2020 году в Республике Молдова сфера инвалидности серьезно пострадала от пандемии COVID 19.

С введением чрезвычайного положения в Республике Молдова в целях защиты здоровья населения в контексте распространения пандемии COVID-19 государство ограничило определенные права, введя режим карантина.

Таким образом, лица с ограниченными возможностями в нашей стране оказались в ситуации изолированности от общества, что напрямую привело к нарушению определенных прав этой уязвимой категории.

Пандемия COVID-19 выявила человеческие и финансовые издержки недостаточного государственного инвестирования в услуги здравоохранения и социальной защиты среди групп лиц с ограниченными возможностями.

Были выявлены нарушения права на здоровье, заключающиеся в ограничении доступа к медицинским услугам, прекращении программирования специализированных медицинских услуг и медицинского обследования с целью продления срока инвалидности; ограниченный доступ к информации; ограничение финансового дохода из-за потери работы.

Одним из аспектов, которые Омбудсмен адресовал ответственным органам, было соблюдение и обеспечение права на информацию лиц с ограниченными возможностями.

Было обнаружено, что официальная информация о чрезвычайном положении, эпидемиологической ситуации из-за инфекции COVID-19 и другая информация, представляющая общественный интерес, не предоставлялась на языке жестов, который сам по себе является единственным форматом, доступным для глухих, что привело к увеличению уязвимости людей с нарушениями слуха при осуществлении основных прав и свобод человека.

Народные Адвокаты настоятельно призвали Комиссию по чрезвычайным ситуациям установить для аудиовизуальных средств массовой информации особенно национального телевидения) обязанность обеспечивать перевод на язык

⁸² <https://msmps.gov.md/wp-content/uploads/2020/08/RAPORT-implementare-Convntie-ONU-privind-drepturile-persoanelor-cu-dizabilitati.pdf>

мимики и жестов информации об эпидемиологической ситуации в стране, а также о решениях, принимаемых Комиссией по чрезвычайным ситуациям.⁸³

Государственная политика и законодательство

В Докладе о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2019 году⁸⁴, Омбудсмен рекомендовал властям приложить все усилия для реализации программных документов, которые обеспечивают реализацию прав лиц с ограниченными возможностями, в том числе путем предоставления финансовых и человеческих ресурсов.

Приоритеты Национального плана действий в области прав человека на 2018–2022 годы в области прав лиц с ограниченными возможностями сосредоточены на: деинституционализации и создании общественных социальных услуг; внедрение правовой базы, которая гарантировала бы автономию принятия решений лицам с ограниченными возможностями, обеспечивая поддержку правильного определения и интерпретации воли человека, находящегося под опекой; увеличение количества трудоустроенных лиц с ограниченными возможностями.

В этом контексте Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты сообщило о некоторых изменениях, касающихся улучшения и совершенствования правил организации и функционирования социальных служб «Защищенное жилье», «Семейное размещение для взрослых» и «Общественный дом», адаптации к потребностям поставщиков услуг и бенефициаров, в том числе в контексте процесса деинституционализации и предотвращения институционализации⁸⁵. При этом увеличено количество пунктов индивидуальной помощи лицам с ограниченными возможностями за счет выделения дополнительных финансовых средств из минимального пакета социальных услуг. Согласно информации, распространенной министерством, по сравнению с 2019 годом количество единиц личного помощника увеличилось на 2468 единиц (с 3590 единиц до 6058 единиц)⁸⁶.

Стоит упомянуть изменения, внесенные в Закон № 105/2018 о содействии занятости населения и страховании по безработице⁸⁷, в силу с 07.02.2021 г., который

⁸³ <http://ombudsman.md/news/avocatii-poporului-solicita-asigurarea-informarii-despre-starea-epidemiologica-masurile-de-protectie-de-covid-19-intr-un-limbaj-accesibil-pentru-persoanele-cu-dizabilitati-senzoriale/>

⁸⁴ <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/09/Avocatul-Poporului-Raport- aprobare-pentru-tipar.pdf>

⁸⁵ Постановление Правительства № 19 от 15.01.2020 г. о внесении изменений в некоторые Постановления Правительства;

⁸⁶ <https://msmps.gov.md/wp-content/uploads/2020/12/RAPORT-MSMPS-2020.pdf>

⁸⁷ Закон № 137 от 16.07.2020 г. о внесении изменений в некоторые нормативные акты, в силу с 07.02.2021 г.;

регулирует услугу «Помощь в трудоустройстве»⁸⁸. Услуги помощи в трудоустройстве предоставляются лицам с ограниченными возможностями, имеющим статус безработного, которые направляются в территориальное подразделение к поставщикам услуг помощи в трудоустройстве. Поставщики услуг вспомогательного трудоустройства - это частные поставщики социальных услуг, аккредитованные в соответствии с законом. Эти услуги предоставляются Национальным агентством занятости по договору с поставщиками услуг помощи в трудоустройстве.

Народный Адвокат предложил Министерству здравоохранения, труда и социальной защиты отменить дискриминационные положения о порядке установления компенсации для лиц с ограниченными возможностями за транспортные услуги в зависимости от места их проживания. В этом контексте Омбудсмен поддержал инициативу Министерства здравоохранения, труда и социальной защиты о внесении изменений в Положение о порядке назначения и выплаты компенсации на транспортное обслуживание, утвержденное Постановлением Правительства № 1413/2016, которое предусматривало устранение дискриминационных положений пункта 9 Приложения № 1 о размере квартальной компенсации за транспортные услуги, предоставленные лицам с ограниченными возможностями.

В то же время он просил МЗТСЗ внести изменения в ст. 49 ч.(4) Закона № 60/2012 о социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями. Статья 49 Закона № 60/2012 гарантирует право лиц с ограниченными возможностями на компенсацию за транспортное обслуживание, но пунктом (4) устанавливается зависимость компенсации на проезд от места жительства (районы/муниципии). Эта фраза легла в основу дифференцированного определения размера компенсации за транспортные услуги в пункте 9 Положения об установлении и выплате компенсации, которое подлежало пересмотру.

По предложению Народного Адвоката Министерство заверило⁸⁹, что инициирует внесение изменений в положения Закона 60/2012 о социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями, которое также будет включать внесение изменений в ст. 49 ч. (4), в контексте стандартизации размера компенсации за транспортные услуги бенефициарам из районов республики и муниципия Бельцы на уровне/размере компенсации, которой пользуются жители муниципия Кишинева, но эти положения до сих пор не были изменены. Более того, было установлено, что изменения, внесенные в Положение об установлении и выплате компенсаций за транспортные услуги,

⁸⁸ Закон № 105/2018 о содействии занятости населения и страховании по безработице, статья 29¹

⁸⁹ Ответ Министерства охраны труда и социальной защиты №13/6002 от 30.10.2020 г.;

утвержденное Постановлением Правительства № 1413/2016 от 25.07.2012 г. , № 862 от 09.12.2020 г. отличается от предложенных в первоначальной редакции министерства и остается дискриминационным.

Народный Адвокат отмечает, что для реализации политики в области государственного социального страхования законодатель в пределах своих полномочий имеет право выбирать различные решения для регулирования и конкретизации содержания социальных прав, но с соблюдением принципов социальной справедливости и равенства, закрепленных в статье 16 Конституции.⁹⁰ Народный Адвокат считает, что положения, устанавливающие дифференцированный размер компенсации за транспортные услуги, предоставляемые лицам с ограниченными возможностями, в зависимости от места жительства, являются дискриминационными и рекомендует исключить эти положения из Закона № 60 и Регламента, реализующего рассматриваемые положения.

В ходе дискуссий в контексте празднования в 2020 году 10-летия ратификации Республикой Молдова Конвенции ООН о правах инвалидов (КПИ), организованных Офисом ООН по правам человека в Молдове (ОНЧНР), Омбудсмен рекомендовал ратифицировать Факультативный протокол к Конвенции о правах инвалидов, который является дополнительным механизмом для отстаивания прав лиц с ограниченными возможностями и увеличивает их шансы на реализацию своих прав.

Ратификация этого механизма гармонично вписывается в логику выполнения обязательств, взятых на себя при ратификации Конвенции, Комитет ООН по правам инвалидов, который рассматривает жалобы является механизмом для оценки уровня выполнения/соблюдения положений Конвенции.

Народный Адвокат призывает власти проявлять последовательность и решимость, чтобы выполнять свои обязательства перед международными партнерами и гражданами. Ратифицировав Факультативный протокол к Конвенции о правах инвалидов, власти продемонстрируют, что наше государство несет ответственность, открыто для сотрудничества с международными механизмами защиты прав человека, готово уважать и обеспечивать выполнение обязательств в области прав человека, приверженность демократические ценности, которые ставят интересы и благополучие людей на первое место.

С установлением особого режима работы во время чрезвычайного положения большинство государственных органов приняли меры по предотвращению

⁹⁰ <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/10/04-2-20-din-23.10.2020-MSMPS-propunere-de-perfec%C8%9Bionare-a-legisla%C8%9Biei.pdf>

распространения респираторной инфекции, вызванной вирусом COVID-19, и с этой целью потребовали, чтобы петиции и запросы о предоставлении информации направлялись только по электронной почте властей. В связи с этим, Омбудсмену поступали сигналы от лиц с ограниченными возможностями опорно-двигательного аппарата, которые жаловались на невозможность подачи заявлений в электронном виде из-за отсутствия электронной подписи. Таким образом, поскольку электронное обращение является единственным средством, которое люди могут использовать для осуществления права на подачу петиций и доступа к информации, проблема, о которой сообщается, стала еще более серьезной для лиц, у которых не было электронной подписи и/или которые сталкиваются с препятствиями в передвижении.

В этом контексте, Народный Адвокат рекомендовал Комиссии по чрезвычайным ситуациям разработать специальные правила на период чрезвычайного положения, предоставляющие право лиц подавать петиции/заявления/запросы информации с любым типом электронной подписи, предусмотренные Законом № 91/2014 об электронной подписи и электронном документе, а в случае ее отсутствия с указанием некоторых идентифицируемых данных. Однако указанные рекомендации не были поддержаны.

О недостатках в реализации права на подачу петиции в случае передачи петиции/заявления в электронной форме, в частности, лицами с ограниченными возможностями, сообщалось в последующем предложении Народного Адвоката Премьер-министру Республики Молдова⁹¹. Проблема состоит в том, что для отправки петиции в электронной форме государственные органы запрашивают использование только квалифицированной усовершенствованной электронной подписи, которая выдается за плату и на определенный срок. В частности, стоимость квалифицированной усовершенствованной электронной подписи, которую можно использовать во взаимоотношениях с государственными органами, составляет 310 лей для физических лиц⁹².

Согласно запросам, адресованным Народному Адвокату, эти условия, в частности, затрагивают людей с ограниченными возможностями с нарушениями опорно-двигательного аппарата, другие уязвимые группы, которые в силу препятствий, связанных с доступностью во всех сферах (физическая инфраструктура, транспорт и т.

⁹¹ <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/05/04-2-10-din-22.05.2020-Guvernul-RM-Propunere-de-perfec%C8%9Bionare-a-legisla%C8%9Biei.pdf>

⁹² <https://stisc.gov.mcl/ro/content/semnatura-elctronica>;

д.), сталкиваются с трудностями при реализации права на подачу петиции, доступа к информации, а также других прав.

Основываясь на информации, предоставленной уполномоченными государственными органами, и анализируя положения нормативной базы, сформулированной с точки зрения правозащитного подхода, Народный Адвокат обращает внимание на выявленные проблемные вопросы, которые требуют принятия соответствующих мер, включая законодательные и нормативные изменения в отношении права на подачу петиции и доступа к информации в электронной форме.

Во-первых, положения действующего законодательства не учитываются группами высокого риска уязвимости, такие как люди с нарушениями опорно-двигательного аппарата, для которых электронная форма является наиболее эффективным и быстрым способом обращения в государственные органы с целью обеспечения защиты их права и законных интересов. Это происходит в условиях, когда электронные подписи выдаются за плату, без предоставления определенных возможностей, исключений для уязвимых групп.

Во-вторых, существует путаница в правовых положениях, касающихся типов электронных подписей, которые могут использоваться отдельными лицами по отношению к государственным органам, учитывая тот факт, что государственные органы предлагают разные решения в этом отношении.

Народный Адвокат рекомендовал инициировать процедуру внесения изменений в положения Административного кодекса, Закона 982/2000 о доступе к информации, который регулирует порядок рассмотрения петиций, заявлений, запросов информации в электронной форме, чтобы они были достаточно ясными и предсказуемыми, но также предлагали равные возможности в реализации права на подачу петиции и доступа к информации для всех категорий лиц. В этом контексте, любые предъявляемые требования должны соответствовать тесту минимального вторжения при реализации этих прав, но в равной степени должны эффективно достигать законной цели обеспечения безопасности данных.

Выводы Комиссара Совета Европы по правам человека

В докладе Комиссара Совета Европы по правам человека Дуни Миятович, после своего визита в Республику Молдова в марте 2020 года упоминается, что НПО, наблюдающие за ситуацией в учреждениях страны, сообщали о случаях принудительного обращения без законного мандата; приема психотропных препаратов

без согласия; насилия, злоупотребления; непроизвольного закрытия; принудительного труда и оскорбительного и унижающего достоинство обращения.

Большинство интернатных учреждений страдают от нехватки медицинского персонала, неадекватных жилищных и санитарных условий, а также от отсутствия подходящего жилья для людей с ограниченными физическими возможностями. Согласно докладу комиссара Совета Европы по правам человека Дуни Миятович, по итогам своего визита в Республику Молдова в марте 2020 года, были также обнаружены недостатки в документировании, расследовании и ведении дел, связанных с людьми с умственными и психосоциальными расстройствами, со стороны полиции, прокуратуры, судей и медицинских работников.

В том же докладе указаны проблемы с доступом к работе. Закон предусматривает, что 5% рабочей силы в компаниях с 20 и более сотрудниками должны составлять лица с ограниченными возможностями. Лица с ограниченными возможностями имеют законное право на два месяца оплачиваемого ежегодного отпуска и шестичасовой рабочий день, льготы, которые снижают желание работодателей нанимать их. Хотя Национальная стратегия занятости на 2017-2021 годы содержит важные меры государственной политики, направленные на повышение уровня занятости лиц с ограниченными возможностями, в настоящее время их уровень занятости вдвое ниже, чем у населения в целом.

В то же время, Комиссар отметил, что качественные услуги по профилактике и реабилитации для детей с ограниченными возможностями, особенно с редкими заболеваниями и с риском инвалидности, недостаточно развиты и доступны только в крупных городах или городских районах. Медицинский персонал, занимающийся идентификацией и терапевтическими вмешательствами, часто использует устаревшие методики для выявления недостатков развития. Более того, отсутствие координации между секторами здравоохранения, образования и социальных услуг часто приводит к задержкам, что еще больше сказывается на вмешательстве и непрерывности поддержки при переезде детей из одного места жительства в другое и в целом влияет на качество и непрерывность медицинской помощи детям с ограниченными возможностями и детям с риском инвалидности, особенно детям, живущим в отдаленных сельских поселениях.

Рекомендации Комиссара по вопросам инвалидности

Комиссар приветствует начало процесса деинституционализации людей с интеллектуальными и психосоциальными расстройствами. Однако для того, чтобы эта реформа была успешной, властям следует и дальше расширять и диверсифицировать

общественные услуги и вспомогательные жилые помещения, сохраняя при этом осторожность, чтобы последние не превратились в еще одну форму институционализации и сегрегации, хотя и в меньшем масштабе. Власти также должны предпринять шаги для улучшения доступности общественных мест, транспорта и услуг, а также для обеспечения того, чтобы универсальный дизайн и разумное приспособление учитывались при разработке всех отраслевых политик. Комиссар подчеркивает, что изоляция лиц с ограниченными возможностями в учреждениях или дома из-за отсутствия доступа и вспомогательных услуг подрывает их полное и эффективное участие и интеграцию в общество. Власти также должны предпринять дальнейшие шаги по борьбе со стигмой и дискриминацией на работе.

Комиссар призывает власти провести более амбициозные реформы политики в области психического здоровья, чтобы резко сократить и постепенно отказаться от применения принудительных практик в психиатрии. Недобровольное помещение лиц с психосоциальными расстройствами в связи с их инвалидностью, в принципе, противоречит статье 19 Конвенции ООН о правах инвалидов. Лица, виновные в серьезных нарушениях прав человека, совершенных в отношении взрослых и детей, проживающих в специализированных учреждениях, должны быть привлечены к ответственности в соответствии с Руководящими принципами 2011 года Комитета министров Совета Европы по искоренению безнаказанности за нарушения прав человека. Лица, живущие в учреждениях, должны иметь доступ к адекватной юридической поддержке для эффективного противодействия любым нарушениям прав человека.

Комиссар приветствует правовые изменения, направленные на принятие решений, принимаемых при содействии, и призывает власти обеспечить, чтобы выполнение этих положений происходило при активном участии людей с ограниченными возможностями и их ассоциаций, с которыми следует регулярно провести консультации и информировать их. Жизненно важно обеспечить, чтобы лица, принимающие решения, в этот начальный период были хорошо информированы о том, что влечет за собой их роль, и что существуют надежные гарантии, обеспечивающие, что любая оказываемая поддержка действительно уважает волю и предпочтения человека, получающего такую поддержку. Комиссар считает, что долгосрочная цель должна заключаться в сокращении и, в конечном счете, устранении использования опекунов и других форм принятия решений путем увеличения использования поддерживаемых решений. Также важно обеспечить, чтобы профессиональные

юристы, включая судей, прокуроров и адвокатов, постоянно обучались применению надлежащего законодательства согласно соответствующим международным стандартам.

Комиссар призывает власти Молдовы ратифицировать Факультативный протокол к Конвенции ООН о правах инвалидов, который предусматривает механизм подачи индивидуальных жалоб на предполагаемые нарушения Конвенции.

Выводы

Наконец, мы делаем вывод, что, несмотря на предыдущий прогресс в принятии национальной правовой базы и создании служб поддержки для лиц с ограниченными возможностями, на основе обязательств, взятых на себя государством в результате ратификации Конвенции ООН о правах инвалидов, мы обнаруживаем, что люди с ограниченными возможностями по-прежнему сталкиваются с проблемами при осуществлении своих прав.

Ситуация с соблюдением прав людей с ограниченными возможностями существенно не улучшилась в течение 2020 года, напротив, барьеры, с которыми сталкиваются люди с ограниченными возможностями, стали еще более очевидными. Доступ к информации, адаптация государственных услуг для обеспечения доступа для людей с ограниченными возможностями, адаптация социальной инфраструктуры - вот вопросы, которые властям все еще необходимо найти для поиска решений для надлежащей интеграции людей с ограниченными возможностями в общество и их способности реализовать свое право на самостоятельную жизнь в сообществе.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Народный Адвокат рекомендует исключить дискриминационные положения из Закона № 60 и Положения об установлении дифференцированного размера компенсации за транспортные услуги, оказываемые инвалидам, в зависимости от места жительства;
- Народный Адвокат рекомендует ратифицировать Факультативный протокол к Конвенции о правах инвалидов, касающийся получения и рассмотрения сообщений, включая индивидуальные жалобы;

ПРАВО НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ

Гарантируя право на охрану здоровья, Конституция устанавливает обязанности государства и возлагает на законодательные органы полномочия по регулированию основных сфер и аспектов реализации данного права. Сегодня право на здоровье рассматривается в свете международных положений с упором на права пациентов, которые закреплены в Европейской хартии прав пациентов, которая включает 14 прав пациентов.

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 медицинское обслуживание также закреплено в статьях 11 и 13 пересмотренной Европейской социальной хартии.

В то же время уместно напомнить об обязательстве государства обеспечивать право на наивысший уровень здоровья, которое предусматривает, что все медицинские услуги должны быть: *возможными, доступными, приемлемыми и качественными*.

Таким образом, государство должно обеспечить: достаточное количество медицинских услуг и лекарств; *физическую* доступность (финансовую и недискриминационную для всех уязвимых групп), *информационную* (право запрашивать, получать и распространять информацию о здоровье, в том числе для людей с ограниченными возможностями); приемлемость - с учетом культурных особенностей пациента, медицинской этики; качественные услуги.

11 марта 2020 года Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) объявила после применения собственных механизмов оценки и установления рисков для здоровья населения мира, глобальная пандемия, связанная с инфекцией COVID-19, спровоцирована коронавирусом SARS-CoV-2.

Поскольку эпидемия пересекла границы стран и быстро распространилась по миру, включая население Республики Молдова, государство было вынуждено действовать быстро, перейдя от определения уровня тревоги с *Желтым кодом* на национальном уровне в отношении эпидемиологической связанной с инфекцией COVID-19 (24 февраля 2020 г.) на *Оранжевый код* (8 марта 2020 г.), *Красный код* (13 марта 2020 г.), кульминацией чего стало объявление чрезвычайного положения на всей территории страны 17 марта 2020 г.

При этом каждый гражданин Республики Молдова получил статус получателя медицинских услуг в условиях пандемии COVID 19 и государственные гарантии по ст. 36 Конституции, право каждого на охрану здоровья, которое является неотъемлемым.

Уместно отметить, что право на здоровье включает в себя 2 компонента:

- *Свободы*, которые включают право на защиту здоровья человека и его тела, а также право не подвергаться вмешательству со стороны Государства;
- *Права*, которые включают право на систему охраны здоровья, которая предоставляет людям равные возможности для достижения наивысшего достижимого уровня здоровья.

Таким образом, государство обязано воздерживаться от действий, ограничивающих равный доступ всех лиц, в том числе из уязвимых и маргинализированных групп, к профилактическим и лечебным медицинским услугам.

В то же время, государство обязано обеспечить законодательные, административные, бюджетные, судебные, информационные и другие адекватные меры для полной реализации права на здоровье.

С объявлением чрезвычайного положения по всей стране, Народный Адвокат внимательно следил за работой национальных государственных учреждений по реализации мер по предотвращению и защите населения путем предотвращения распространения вируса COVID-19 в стране.

В начале эпидемии COVID-19 в Республике Молдова Народный Адвокат был уведомлен о различных аспектах нарушения прав пациента на медицинское обслуживание.

Чаще всего упоминались:

- сокращение или перенос плановых госпитализаций, приведших к обострению заболеваний;
- ограниченный доступ к медицинским услугам среди пациентов с хроническими заболеваниями;
- нарушение права пациента на информацию;
- снижение доступности лекарственных средств на фармацевтическом рынке страны для пациентов с редкими заболеваниями.

Чтобы справиться с текущим кризисом, вызванным распространением нового типа вируса Covid-19 в Республике Молдова, в соответствии с пунктом 2 Распоряжения Комиссии по чрезвычайным ситуациям № 8 от 28 марта 2020 года было назначено прекратить плановые госпитализации больных в период действия ЧП, в том числе, в медико-санитарных учреждениях любого типа собственности.

В связи с этим с 29 марта 2020 года медико-санитарными учреждениями, в том числе частными, приостановлены все плановые хирургические мероприятия по всем медицинским специальностям.

На этом этапе, Народный Адвокат уведомил Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты в связи с возможностью пересмотреть положения пункта 2 Распоряжения CSE № 8 от 28 марта 2020 года и принять все необходимые меры для выполнения плановых операций в случаях, которые нельзя отложить.

Омбудсмен также был проинформирован о нарушении *права пациента на информацию*, что проявлялось в то время в том, что пациентам не предоставлялась правильная информация на их родном языке; информированное согласие на госпитализацию чаще всего давалось только на румынском языке, и результаты медицинских исследований не доводились до сведения пациента, если он этого не запрашивал.

Несоблюдение права пациента на правильную информацию чаще всего происходит из-за неправильного общения между врачом и пациентом или из-за незнания некоторыми врачами положений медицинского законодательства. Напоминаем, что в своих предыдущих отчетах Народный Адвокат рекомендовал Министерству здравоохранения, труда и социальной защиты убедиться, что медицинские учреждения разработали институциональные процедуры для соблюдения прав пациентов.

Несмотря на то, что в 2018 году МЗТСЗ одобрило *Руководство по применению процедуры общения и консультирования пациентов*, в отчетном году аспект плохого общения между врачом и пациентом продолжал упоминаться в жалобах, полученных Офисом Народного Адвоката.

Другой аспект, затронутый в запросах, полученных Народным Адвокатом в период пандемии, касался *ограниченного доступа к лекарственным препаратам*. К Омбудсмену обратились, в частности, лица с диагнозом «редкие заболевания», которые после того, как по всей стране было объявлено чрезвычайное положение, остались без возможности закупить необходимые лекарства, недоступные на национальном фармацевтическом рынке. Эти пациенты ранее закупали из-за границы жизненно важные лекарственные препараты для лечения, но при введении чрезвычайного положения в Республике Молдова и внедрении ряда мер безопасности путем ограничения права на передвижение с целью снижения передачи COVID-19 и минимизации его воздействия на здоровье населения это стало невозможным. Ситуация

вызывает беспокойство, потому что отсутствие лекарств в стране ставит под угрозу жизнь этих пациентов.

Таким образом, Народные Адвокаты представили соответствующие меры ответственным органам на местах. Следует отметить, что право на здоровье является одним из основных прав человека, и его обеспечение является обязательным, поскольку оно гарантирует доступ к медицинским услугам через равенство и качество этих услуг каждому гражданину, который их запрашивает.

Отсутствие лекарств на фармацевтическом рынке Республики Молдова приводит к нарушению *права на уважение времени пациента*, предусмотренного Европейской хартией прав пациентов, которая предполагает, что каждый гражданин имеет право на получение необходимого ему лечения в течение определенного периода времени, в зависимости от степени срочности заболевания.

Службы здравоохранения должны гарантировать каждому гражданину доступ к необходимым ему услугам, так как в данном случае, пациенты лично нашли решения, позволяющие получить жизненно важные лекарства.

В то же время жалобы, полученные в течение 2020 года, чаще всего были нацелены на ограниченный доступ к медицинским услугам для пациентов с хроническими заболеваниями. Следует отметить, что мнение Омбудсмана состояло в том, что пациентам с почечной недостаточностью пришлось сократить/приостановить количество процедур диализа на том основании, что государственные органы не приняли никаких мер для подготовки больницы с большей пропускной способностью для приема пациентов с диализной зависимостью, инфицированных или подозреваемых на Covid-19.

Аналогичным образом, Народный Адвокат рассмотрел дело пациента, который рисковал ампутировать ногу из-за того, что ранее запланированная операция была отложена в связи с введением чрезвычайного положения и ограничениями, налагаемыми положениями пункта 2 Распоряжения № 8 Комиссии по чрезвычайным ситуациям от 28.03.2020 г.

В этом случае, Омбудсмен срочно обратился за помощью к Министерству здравоохранения, труда и социальной защиты, которое немедленно вмешалось, чтобы исправить положение пациента, которое было восстановлено.⁹³

Важно отметить, что во время пандемии защита права на здоровье для всех должна быть основной целью всех государственных политик и мер, поскольку

⁹³ <http://ombudsman.md/news/problema-accesului-la-asistenta-medicala-a-pacientilor-cu-alte-maladii-in-perioada-starii-de-urgenta/>

пандемии и реакция государств на них могут представлять значительный риск для многих других социальных прав.

Право на здоровье, гарантированное Всеобщей декларацией прав человека, предусматривает право на доступ к медицинскому обслуживанию, право на доступ к информации, запрет дискриминации при предоставлении медицинских услуг, свободу воздержаться от лечения без согласия и другие важные гарантии.

Государственная политика и законодательство

В последние годы в годовых докладах, в частности в тематическом докладе, опубликованном в 2019 году⁹⁴, Народный Адвокат представил несколько рекомендаций по консолидации паллиативной помощи в Республике Молдова. Первым шагом в этом контексте являются изменения, внесенные в конце ноября 2020 года в Законе об охране здоровья № 411/1995, благодаря которому службы паллиативной помощи стали составной частью системы здравоохранения, что будет способствовать отдельному финансированию этой службы из средств фондов обязательного медицинского страхования.

Народный Адвокат призывает власти обеспечить дальнейшее выполнение рекомендаций соответствующего Доклада, а также организаций, предоставляющих такие услуги, чтобы обеспечить неограниченный доступ для всех пациентов с неизлечимыми или ограничивающими жизнь заболеваниями и их семей к специализированным услугам паллиативной помощи, отвечающим потребностям пациентов.

Отсутствие эффективной нормативно-правовой базы для расследования и урегулирования случаев врачебных ошибок и злоупотреблений служебным положением в Республике Молдова является еще одной проблемой, которая в течение многих лет рассматривается в докладах Омбудсмена. Отметим, что 3 сентября 2020 года в Парламенте был зарегистрирован законопроект о врачебной халатности, но он еще не был рассмотрен депутатами. В законопроекте предлагается создать Совет (Комиссию) по борьбе с медицинским малпракисом⁹⁵, который будет рассматривать заявления пациентов.

⁹⁴ http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/01/RAPORT_PALIATIVE.pdf

⁹⁵ Законопроект о медицинском малпракисе, № 371 от 03.09.2020 г.;

<http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/5237/language/ro-RO/Default.aspx>

Глобальная эпидемиологическая ситуация, вызванная распространением вируса COVID-19, потребовала принятия срочных мер для обеспечения эффективного вмешательства и адекватных средств кризисного управления.

Таким образом, были одобрены некоторые меры для мотивации и стимулирования сотрудников системы здравоохранения, непосредственно участвующих в борьбе с COVID-19, такие как повышение заработной платы на 100% для работников из сектора высокого риска и на 50% для работников со средним риском заражения, установив единовременное пособие в размере 16000 леев для персонала медицинской системы, инфицированного COVID-19, и т. д.

Однако Народный Адвокат обнаружил несколько недостатков, влияющих на права человека во время чрезвычайного положения и чрезвычайного положения в области общественного здравоохранения. В своем обращении к властям, ответственным за управление кризисом, вызванным COVID-19, Народный Адвокат подчеркнул, что во время чрезвычайного положения, вызванного пандемией COVID-19, в целях защиты здоровья населения государство может ограничивать определенные права и свободы, но следует иметь в виду, что эти меры не должны выходить за рамки общей концепции прав человека. В случае введения эти ограничения должны соответствовать принципам недискриминации, быть законными, необходимыми и соразмерными наименее ограничивающему доступному варианту.

В обращении⁹⁶ к председателю Комиссии по чрезвычайным ситуациям, Народные Адвокаты рекомендовали пересмотреть положения пунктов 23 и 24 Постановления № 10 от 31.03.2020 и предложить жизнеспособные и недискриминационные решения для граждан Республики Молдова, возвращающихся в страну для выполнения своих обязательств в контексте обязательного медицинского страхования, независимо от того, какой маршрут они выбирают для возвращения в страну (наземный или воздушный). Омбудсмены посчитали, что введенный механизм, требующий уплаты взносов по обязательному медицинскому страхованию на 2020 год, и условия возвращения в страну в течение 72 часов, были несоразмерными требованиями во время чрезвычайного положения.

Следовательно, в тот же день, Распоряжением №13 от 03.04.2020 г., оспариваемые положения из Распоряжения № 10 Комиссии⁹⁷ были пересмотрены,

⁹⁶ <http://ombudsman.md/news/avocatii-poporului-mecanismul-impus-prin-care-se-obliga-achitarea-la-intrarea-in-tara-in-termen-de-72-ore-a-primei-de-asigurare-obligatorie-de-asistenta-medicala-pentru-anul-2020-si-conditionarea-r/>

⁹⁷ https://gov.md/sites/default/files/dispozitia_cse_nr.13.pdf

устанавливая уникальные требования для въезда в Республику Молдова, для лиц, пересекающих государственную границу как по суше так и по воздуху, которые обязаны заполнить и подписать Декларацию под собственную ответственность в отношении уплаты взноса по обязательному медицинскому страхованию за 2020 год.

Еще одна проблема привлекла внимание Народного Адвоката, потому что все чаще в обращениях к Омбудсмену, а также в социальных сетях люди в прессе выражали недовольство тем, что лечение в домашних условиях, в том числе после COVID-19, довольно дорогое, на него не распространялось обязательное медицинское страхование. Как сказано в сообщении Министерства здравоохранения, труда и социальной защиты, в течение 2020 года список компенсируемых лекарств из фондов обязательного медицинского страхования расширился в три раза.⁹⁸

Также сообщалось, что в аптеках страны ощущается острая нехватка лекарств, необходимых для лечения на дому, включая рост цен. Впоследствии Народный Адвокат рекомендовал органам здравоохранения принять срочные меры для обеспечения соблюдения права на здоровье и жизнь людей, которые лечатся дома от инфекции COVID-19. В частности, он рекомендовал⁹⁹:

- выдача в кратчайшие сроки документа (рекомендации/клинического протокола), предназначенного для семейных врачей, для стандартизации домашнего лечения людей с Covid-19 с различными формами (средней и тяжелой);
- разработка алгоритма, который обеспечил бы равноправный доступ к необходимым исследованиям (лабораторным и визуализационным) для людей с Covid-19, находящиеся на домашнем лечении (покрытые обязательным медицинским страхованием), для того, чтобы им было назначено качественное лечение в соответствии с потребностями здоровья; включение препаратов, указанных для домашнего лечения различных форм инфекции Covid-19, а также препаратов, необходимых для реабилитационного лечения постковидовых состояний, в Перечень компенсируемых препаратов Единой программы обязательного медицинского страхования;
- обеспечить доступ населения к необходимым лекарствам, совместно с Агентством по лекарствам и медицинским изделиям, для мониторинга и

⁹⁸ <https://msmps.gov.md/wp-content/uploads/2020/12/RAPORT-MSMPS-2020.pdf>; стр. 17

⁹⁹ <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/12/07-6-13-din-07.12.2020-MSMPS-recomandare-p-d-%C3%AEntreprinderea-unor-m%C4%83suri-urgente-p-u-asigurarea-respect%C4%83rii-dreptului-la-s%C4%83n%C4%83tate-%C8%99i-la-via%C8%9B%C4%83-1.pdf>

анализа цен на лекарства, указанные при лечении различных форм Covid-19, с установлением лимитов на их повышение в аптеках.

С учетом рекомендаций Народного Адвоката, Министерство охраны труда и социальной защиты населения представило 4-е издание стандартизированного клинического протокола для семейных врачей «Коронавирусная инфекция нового типа (COVID-19)». Компенсация для детей составляет 100%, для взрослых - 70%. При этом обеспечивается полная компенсация в размере 100% как минимум для одного торгового наименования от каждого международного общепринятого наименования. Эти и другие показания были зафиксированы в Приказе о некоторых мерах по повышению качества и непрерывности домашнего лечения пациентов с COVID-19, включая восстановительное лечение после COVID-19.¹⁰⁰

В докладе от марта 2020 года, Комиссар Совета Европы по правам человека Дуня Миятович подчеркивает, что национальная политика в области здравоохранения должна быть нацелена на обеспечение равноправного и справедливого доступа к медицинским услугам, основанным на правах человека и ориентированных на человека, а также на уважение самоопределения, достоинства и частной жизни пользователей. Признавая финансовые ограничения, Комиссар также рекомендует постепенно увеличивать расходы на общественное здравоохранение, чтобы сделать медицинские услуги более доступными, улучшить качество и доступность медицинских услуг и обеспечить адекватное вознаграждение медицинских работников. Следует принять особые меры для облегчения доступа к этим услугам для жителей сельских районов, а также уязвимых групп, таких как члены общин рома и лица с ограниченными возможностями.

Поскольку неформальные платежи являются серьезным препятствием для доступа к медицинскому обслуживанию, Комиссар призывает власти реализовать меры политики, направленные на решение проблемы неформальных платежей и сокращение расходов на здравоохранение для пациентов, как указано в соответствующей политике ВОЗ (рекомендации и руководящие принципы).

Комиссар призывает власти принять Кодекс здравоохранения, который эффективно решает текущие проблемы, стоящие перед системой здравоохранения, для обеспечения надлежащего регулирования злоупотреблений со стороны медицинских

¹⁰⁰ Компенсация для детей составляет 100%, для взрослых - 70%. При этом обеспечивается полная компенсация в размере 100% как минимум для одного торгового наименования от каждого международного общепринятого наименования. Эти и другие показания были зафиксированы в Приказе о некоторых мерах по повышению качества и непрерывности домашнего лечения пациентов с COVID-19, включая восстановительное лечение после COVID-19 ;

учреждений и разработки политики для улучшения диагностики и лечения, а также реабилитации пациентов с редкими заболеваниями. Она хочет указать, что все пациенты имеют право на программы диагностики и лечения, адаптированные к их индивидуальным потребностям, в которых экономические критерии не должны преобладать над правом на лечение.

Комиссар приветствует принятие Национальной программы о сексуальном и репродуктивном здоровье и правах и призывает власти сосредоточить внимание на искоренении вредных практик в сфере охраны сексуального и репродуктивного здоровья. В этом отношении властям предлагается руководствоваться Справочным документом о сексуальном и репродуктивном здоровье и правах женщин в Европе.

Выводы

Таким образом, в результате вышеизложенного мы обнаруживаем, что пандемия сильно ударила по системе здравоохранения, подчеркивая тот факт, что система не имеет необходимых ресурсов, как человеческих, так и финансовых, для обеспечения надлежащего уровня качества услуг в медицинской системе и обеспечения доступа для всех лиц, для которых медицинские услуги чрезвычайно важны и жизненно необходимы. Система здравоохранения была вынуждена перейти на режим активности, который привел к игнорированию здоровья людей с хроническими заболеваниями. По сути, было необходимо перераспределить существующие ресурсы для борьбы с последствиями пандемии COVID-19, хотя на самом деле для этого должны были быть выделены дополнительные ресурсы, без ограничения ресурсов, необходимых для других категорий пациентов.

В то же время было продемонстрировано, что не существует плана действий для исключительных ситуаций.

Точно так же проблема врачебной халатности остается нерешенной в течение нескольких лет.

В то же время пациенты, которые за счет собственных средств обеспечивали себя препаратами, которых нет на фармацевтическом рынке страны, остались в одиночестве бороться за свою жизнь, когда свободное передвижение было заблокировано.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Народный Адвокат рекомендует властям принять необходимые рамки в отношении врачебной халатности;

- Народный Адвокат рекомендует властям обеспечить необходимые инвестиции в медицинскую систему, чтобы предлагать всем пациентам современные, доступные, приемлемые и качественные медицинские услуги и лечение.

СВОБОДА СОБРАНИЙ

Свобода собраний является основным правом, которое гарантирует каждому человеку возможность мирно встречаться с другими людьми, в том числе в общественных местах, таких как центральная площадь города, улицы города, парки, площади и т. д.

Свобода собраний гарантируется Международным пактом о гражданских и политических правах (статья 21), Европейской конвенцией о правах человека (статья 11), Конституцией Республики Молдова (статья 40) и Законом о собраниях № 26 от 22.02.2008 г.

Международный пакт о гражданских и политических правах предусматривает, что осуществление этого права может подлежать только ограничениям в соответствии с законом и необходимым в демократическом обществе в интересах национальной безопасности, общественной безопасности, общественного порядка или для защиты здоровья или нравственности населения или прав и свобод других лиц.

В соответствии с положениями Конституции, митинги, демонстрации, мероприятия, шествия или любые другие собрания являются бесплатными и могут быть организованы и проведены только мирно, без какого-либо оружия.

С объявлением чрезвычайного положения было ограничено осуществление свободы собраний, чтобы обеспечить защиту от вируса Covid-19.

Таким образом, Постановлением № 25 от 5 мая 2020 года, Комиссия по чрезвычайным ситуациям в пункте (9) постановила допустимость религиозных собраний при условии, что они будут проводиться строго под открытым небом (во дворах церквей, монастырей и других религиозных конфессий) с обязательным соблюдением социальной дистанции не менее 2 метров и с обязательным ношением защитных масок всеми участниками, а богослужения не должны сопровождаться религиозными ритуалами с высокой степенью передачи инфекции.

Народный Адвокат высоко оценил меры, принятые государством для достижения гражданами свободы вероисповедания, так как принятые ограничения существуют постольку, поскольку они предусмотрены законом и необходимы для общественной безопасности, защиты порядка, здоровья, общественной морали, однако эти положения

являются дискриминационными по отношению к любым другим видам собраний, посредством которых граждане имеют право выражать свое мнение и идеи.

Омбудсмен считает, что допустимость проведения религиозных собраний является преференциальной или что свобода собраний любого рода гарантируется государством. Организованные мирно, собрания имеют право на существование даже в условиях, предполагающих исключительные ситуации, *если они обусловлены обязательным соблюдением социальной дистанции не менее 2 метров, обязательным ношением всеми участниками защитных масок и запретом прямого контакта между людьми и/или прикосновения к предметам, что, по мнению Комиссии, будет означать «повышенную степень передачи инфекции».*

Народный Адвокат считает, что в данном случае государство применило свою защиту к праву на религиозные собрания, введя косвенное и непропорциональное ограничение права на собрания любого другого вида, повторяя мнение экспертов ООН, которое прямо указывает на то, что *ограничения, принятые в отношении чрезвычайного положения, должны оправдывать правовые цели общественного здравоохранения и не должны использоваться просто для подавления инакомыслия.*

Народный Адвокат попросил Комиссию по чрезвычайным ситуациям пересмотреть пункт (9) Положения № 25 от 05 мая 2020 года в свете принципа справедливости и принять четкие и соразмерные меры в отношении реализации права на собрания любого рода.

Тем не менее, Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты, в ответ на жалобы Омбудсмена отметило, что встречи не могут быть приняты в эпидемиологических условиях общественного здравоохранения, однако впоследствии их разработка была допущена при участии менее 50 человек с соблюдением мер общественного здравоохранения и с обязательной подготовкой организаторами списка эпидемиологических данных о происшествии. При этом запрещалось проводить собрания рядом с государственными учреждениями, учебными заведениями, больницами или другими местами с высоким риском заражения.

Признавая свободу собраний в качестве основного права, необходимого для демократического государства, Народный Адвокат считает, что национальные власти обязаны принять достаточные необходимые меры для поощрения мирных собраний и и находить баланс, пропорциональный введению ограничений, которые сдерживают его осуществление.

В течение 2020 года состоялось несколько демонстраций, в основном мирных. Однако были ситуации, когда применялись специальные средства.

В случае акций протеста участников вооруженного конфликта на Днестре они переросли в насилие и привели к телесным повреждениям некоторых людей, что, по мнению Народного Адвоката, прискорбно. В этом контексте компетентным органам было предложено начать прозрачное и объективное внутреннее расследование действий сотрудников, участвовавших в поддержании правопорядка во время соответствующих протестов.

Выводы

Народный Адвокат напоминает, что применение силы может происходить в условиях законности, соразмерности и необходимости, с уважением основных прав человека, выражая надежду, что компетентные органы найдут решения для конструктивного и некриминального диалога с группой ветеранов, заявивших о своих правах в ходе действия протеста.

Свобода выражения мнений, свобода собраний и ассоциаций являются основными правами человека, закрепленными в Конституции страны и международных договорах, участником которых является Республика Молдова, и уважение этих прав является обязанностью государства.

Участие людей в общественной жизни посредством различных действий, включая протесты, доступ к различной информации, важной для широкой общественности, - это не только гарантированные права, но и нормальное состояние в демократическом обществе.

В то же время, Омбудсмен указывает, что при осуществлении права на собрания люди должны уважать общественный порядок и не допускать насилия и других действий, которые могут повлиять на мир и безопасность в обществе.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Народный Адвокат Рекомендует властям обеспечить соблюдение свободы собраний даже в контексте пандемии, которая устанавливает особые правила для предотвращения распространения вируса COVID-19;
- Народный Адвокат рекомендует властям обеспечить соблюдение свободы собраний и не применять силу или специальные средства, за исключением случаев, предусмотренных законом и стандартами в области прав человека.

СВОБОДА ВЫРАЖЕНИЯ МНЕНИЙ

В 2020 году, на фоне пандемии продолжалось ухудшение ситуации в отношении свободы слова.

Проблемы, ранее отмечавшиеся в этой области, остались нерешенными, а в контексте ограничений, наложенных кризисом в области здравоохранения, некоторые из них усугубились.

2020 год ознаменовался несколькими случаями давления и запугивания в отношении людей, которые публично высказали свои критические взгляды на ситуацию в стране, в частности, в отношении управления кризисом в области здравоохранения. Было несколько случаев, когда свобода выражения мнений ограничивалась попытками государственных должностных лиц заставить замолчать людей, которые осмелились публично выразить свое недовольство условиями в медицинских учреждениях, отсутствием средств защиты, медицинского оборудования¹⁰¹. Некоторым медицинским работникам угрожали мстостью, увольнением и даже уголовными делами за разглашение информации о пандемической ситуации в том числе в медицинских учреждениях¹⁰².

Снижение свободы СМИ за последние семь лет продолжается: Республика Молдова попала в Глобальный индекс свободы прессы с 55-го места в 2013 году до 91-го в 2020 году.

В Докладе о свободе прессы за 2020 год, в котором говорилось о состоянии дел в 2019 году, Международная организация «Репортеры без границ» охарактеризовала молдавские СМИ как разнообразные, но крайне поляризованные, отметив, что редакционная политика основных СМИ находится под влиянием политических и деловых интересов их владельцев. Также было признано, что политически мотивированные владельцы ограничивают способность журналистов выпускать сбалансированные и беспристрастные репортажи.

Во время кризиса в области здравоохранения такое положение дел ощущалось очень сильно, что проявлялось в урезанном и предвзятом представлении информации некоторым СМИ. Медиаэксперты засвидетельствовали, в основном, во время президентской кампании, отслеживая медиа-темы, содержащие «нападки на людей, гендерную дискриминацию, очернение и дискредитацию, посягательство на

¹⁰¹ <https://tv8.md/2020/04/06/premierul-ii-raspunde-femeii-din-soroca-care-s-a-plans-pe-conditiile-din-spital-nu-este-sens-acum-de-facut-live-uri-glamuroase/>

¹⁰² <https://diez.md/2020/04/12/tanarul-care-a-vorbit-ieri-despre-echiparea-medicilor-pe-timp-de-pandemie-a-fost-presat-sa-stearga-videoul/>

человеческое достоинство»¹⁰³, благоприятное представление одних кандидатов и размещение других в неблагоприятном контексте.

Во время пандемического кризиса была предпринята попытка установления цензуры. **Положение бывшего президента Аудиовизуального совета, во время чрезвычайного положения, обязывало модераторов передач отказаться от «необоснованного изложения своего мнения» о пандемии COVID-19 и «единственными безопасными, правдивыми, беспристрастными и сбалансированными источниками являются компетентные государственные органы в стране и за рубежом»¹⁰⁴.** После реакции гражданского общества это положение было отменено.

В 2020 году Аудиовизуальный совет применил старые практики, устаревшие в своей деятельности в условиях существования нового законодательства в данной сфере. Это относится к нескольким решениям, некоторые из которых были оспорены в суде СМИ, что вызвало обоснованные подозрения в их объективности и разумности. К этой структуре по-прежнему относились с оговорками с точки зрения независимости и справедливости.

В 2020 году изменений в совершенствовании законодательной базы СМИ не было. И это несмотря на то, что публичные обсуждения важных законопроектов организовывались неоднократно.

Атаки на СМИ и запугивание журналистов

Во время чрезвычайного положения, вызванного пандемией COVID-19 имели место отклонения от стандартов в области свободы выражения мнения, например, некоторые действия по запугиванию журналистов в результате критики неадекватной реакции властей на кризис в области здравоохранения.

Работая на передовой пандемии и подвергая себя потенциальным рискам для здоровья, журналисты сталкиваются с словесными нападками и давлением, в том числе со стороны некоторых политиков.¹⁰⁵

¹⁰³ [http://api.md/upload/files/Raport_de_monitorizare_FINAL_15_septembrie - 14_noiembrie_2020.pdf](http://api.md/upload/files/Raport_de_monitorizare_FINAL_15_septembrie_-_14_noiembrie_2020.pdf)

¹⁰⁴ <http://www.audiovizual.md/news/n-aten-ia-furnizorilor-de-servicii-media-audiovizuale-din-jurisdic-ia-republicii-moldova>

¹⁰⁵ Журналистка из Чадыр-Лунги была оштрафована на 2400 леев за клевету на том основании, что она обнародовала сообщения работников частной компании о том, что она продолжает работать после введения чрезвычайного положения, без обеспечения необходимых санитарных мер, что может поставить под угрозу здоровье сотрудников. Глава компании потребовала раскрытия информации о лицах, обратившихся к журналистке, и опровержения информации, а когда журналистка отказалась сделать это, она пожаловалась в полицию, которая оштрафовала ее за клевету.

<https://www.zdg.md/stiri/stiri-sociale/o-jurnalista-a-fost-amendata-dupa-ce-a-scris-pe-facebook-despre-neregulile-semnalate-pe-timp-de-pandemie-de-catre-angajatii-unei-fabrici/>

На журналистов оказывалось давление, в то время как международные структуры и эксперты в области свободы выражения мнения, в контексте кризиса здравоохранения, повторяли важность функционирования свободной и независимой прессы, заявив, что свободный поток информации имеет важное значение в борьбе с COVID-19.

Верховный комиссар ООН по правам человека Мишель Бачелет, заявила, что «некоторые государства использовали вспышку нового коронавируса как предлог для ограничения информации и подавления критики». Она рекомендовала властям государств-членов ООН не обвинять СМИ. «Вместо того, чтобы угрожать журналистам или подавлять критику, государства должны поощрять здоровые дебаты о пандемии и ее последствиях. Люди имеют право участвовать в принятии решений, которые влияют на их жизнь, и независимые СМИ являются жизненно важной средой для этого»¹⁰⁶.

Специальный докладчик ООН по вопросам свободы слова Дэвид Кей в исследовании, проведенном во время кризиса в области здравоохранения, заявил, что «во время пандемии крайне важно, чтобы государственные чиновники не очерняли тех, кто поделится информацией о шагах в области общественного здравоохранения, которые следует предпринять людям»¹⁰⁷. Дэвид Кей, в частности, упомянул, что доступ к информации и функционирование независимых СМИ имеют важное значение для решения проблем, связанных с пандемией. Докладчик ООН подчеркнул, что во время кризиса в области здравоохранения свободный поток информации, не ограниченный угрозами, запугиванием и санкциями, защищает жизнь и здоровье и позволяет/способствует критическим социальным, экономическим, политическим и другим обсуждениям и принятию решений.

Докладчик ООН подчеркнул, что во время кризиса в области здравоохранения свободный поток информации, не сдерживаемый угрозами, запугиванием и санкциями, защищает жизнь и здоровье и позволяет/способствует важным социальным, экономическим, политическим обсуждениям и другим политикам и принятию решений. Он также напомнил, что в своей резолюции 39/6 Совет ООН по правам человека призвал политических лидеров, государственных служащих и/или власти воздерживаться от очернения, запугивания или угроз прессе, включая отдельных

¹⁰⁶ <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25823&LangID=E>

¹⁰⁷ Доклад Специального докладчика по вопросам поощрения и защиты права на свободу мнений от 23 апреля 2020 г. «Пандемические заболевания и свобода мнений и их выражения» (<https://rm.coe.int/-/disease-pandemics-and-the-freedom-of-opinion-and-expression/16809e41e9>)

журналистов, и тем самым подорвать доверие к журналистам и уважение к важности независимой журналистики.

В то же время эксперты Совета Европы предупредили в Руководстве «Уважение демократии, верховенства закона и прав человека в условиях кризиса здравоохранения, вызванного COVID-19. Инструментарий для государств-членов»¹⁰⁸, что журналисты, СМИ, медицинские работники, активисты гражданского общества и широкая общественность должны иметь возможность критиковать власти и анализировать их реакцию на кризис.

Народный Адвокат отреагировал на упомянутые случаи запугивания прессы¹⁰⁹, подчеркнув, что нападения на СМИ являются нападениями на демократию. Народный Адвокат подтвердил, что свобода выражения мнений и свобода СМИ имеют решающее значение для функционирования демократического общества и остаются таковыми во время пандемии COVID-19.

Народный Адвокат заявил, что попытки подавить критические голоса вызывают тревогу, а тот факт, что они исходят от высокопоставленных лиц государства, вызывает еще большую тревогу. Столь же тревожно и опасно то, что устрашающие сообщения провоцируют насилие в отношении журналистов в некоторых средствах массовой информации и порождают ненависть и разногласия среди людей. Народный Адвокат подчеркнул, что такое поведение неприемлемо, способствует созданию общей атмосферы нетерпимости, страха и может служить стимулом для новых случаев насилия и преследований прессы.

Усиление разжигания ненависти в публичном пространстве

Это ощущалось в контексте пандемии, а также в контексте прошлогодних президентских выборов. Президентские выборы 2020 года характеризовались очень частым одобрением политиками, даже высокопоставленными лицами, призыва к ненависти, сознательного использования стереотипов и предрассудков в обществе. Проблема может быть решена путем приведения законодательной базы в соответствие с международными стандартами и наказания за разжигание ненависти.

С этой целью, при участии гражданского общества, был разработан проект закона № 301, который представляет собой набор законодательных поправок к Уголовному кодексу и Кодексу о правонарушениях, который касается прежде всего определения

¹⁰⁸ <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/04/SG2-1.pdf>

¹⁰⁹ <http://ombudsman.md/news/avocatul-poporului-atacurile-impotriva-mass-media-sunt-atacuri-impotriva-democratiei/>

оснований для предубеждения, рассмотрения основных правонарушений и отягчающих обстоятельств, касающихся актов ненависти и предубеждений.

Таким образом предлагается доработать ст.70¹ Кодекса о правонарушениях со следующим положением: Подстрекательство к ненависти, дискриминации или насилию, то есть распространение среди общественности и средств массовой информации письменных сообщений, рисунков или изображений, увещеваний, угроз и информации, мотивированных предубеждением, в отношении лица или группы лиц, если деяние не является преступлением, влечет наложение штрафа от 20 до 40 условных единиц или неоплачиваемую работу в пользу общества от 20 до 40 часов.

Несмотря на многочисленные рекомендации Народного Адвоката и предложения гражданского общества, законопроект до сих пор не принят Парламентом. И это несмотря на то, что первая версия документа была признана в Законодательном собрании в первом чтении в 2016 году.

Интернет-угрозы: дезинформация, манипуляции и ограниченный доступ к объективной информации

Пандемия Коронавируса нового типа вызвала массовую волну ложной, вводящей в заблуждение информации или теорий заговора. Опасность массовой дезинформации и ее влияние на распространение вируса не были оценены по справедливой стоимости и не были устранены эффективно и быстро. Опыт Республики Молдова во время кризиса в области здравоохранения показал, что дезинформация может иметь драматические последствия, если с ней не бороться путем мобилизации всех соответствующих субъектов, от онлайн-платформ до государственных органов.

Эксперты Freedom House предупреждают, что «в Республике Молдова нет конкретных механизмов для выявления гибридных угроз, таких как ложные новости, пропаганда и дезинформация, а также для разработки инструментов защиты для реагирования на быстрые изменения в технологиях. Онлайн-платформы в Республике Молдова создают среду, способствующую возникновению и распространению различных форм нетерпимости, включая призыв к ненависти. Цифровые СМИ, социальные сети и порталы хранения видео распространяют больше ненависти и дискриминации, чем телевидение и печатные СМИ»¹¹⁰.

В том же исследовании, в котором подчеркивается, что на свободу выражения мнений и информационную безопасность влияют «растущая политизация цифровых СМИ, отсутствие независимых СМИ, последствия повышения важности социальных

¹¹⁰ https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-02/1-Freedom_of_Expression_Geopolitical_Stalemate_FINAL_ROMANIAN.pdf

сетей и снижения качества профессиональной журналистики и журналистской этики». В результате, доступ общественности к объективной информации ограничен.

Народный Адвокат коснулся этих вопросов, а также необходимости продвижения качественной журналистики в Докладе о соблюдении основных прав и свобод человека в Республике Молдова за 2019 год.

События 2020 года, особенно в контексте пандемии, подтверждают правильность предыдущих выводов Народного Адвоката и требуют подтверждения обеспокоенности по поводу усиления дезинформации, манипуляций в виртуальном пространстве, с одной стороны, и необходимости продвижения качественной журналистики, с другой стороны.

Ложные новости во время пандемии еще больше подорвали доверие граждан к государственным учреждениям и Правительству, вызвали замешательство/панику среди граждан и учреждений, потому что они распространяли информацию противоречивого содержания, при этом лицо не было уверено, какое из решений/информации является ложным, а какое правильным; они препятствовали соблюдению законов и правил, введенных во время и после чрезвычайного положения, учитывая, что правовая культура все еще слаба¹¹¹.

Чтобы противостоять дезинформации и ложным новостям, 19 марта 2020 г., Служба разведки и безопасности заблокировала 52 сайта, распространявших ложные новости об эпидемии¹¹². Впоследствии в ведомстве подтвердили, что подавляющее большинство сайтов «fake-news» было взято из списка, опубликованного на странице www.stopfals.md, что является результатом работы гражданского общества.

Во время кризиса в области здравоохранения специалисты и представители МЗТСЗ и НАОЗ участвовали в теле- и радиопередачах, в интервью и публичных мероприятиях, в которых даже отрицали дезинформацию, связанную с пандемией, но их усилий было недостаточно и в соответствии с опасностью и масштабом массовой волны фейков.

И если власти не использовали своевременно все доступные рычаги для борьбы с дезинформацией и фальсификацией, то некоторые учреждения или медиа-организации последовательно и твердо боролись с фальсификацией, связанной с пандемией. Эффективной площадкой для борьбы с дезинформацией является сайт

¹¹¹ Из материалов конференции «Борьба с ложными новостями перед лицом вызовов безопасности - COVID-19», организованной СРБ (<https://sis.md/sites/default/files/communicate/fisiere/Materialele%20Mesei%20Rotunde.pdf>)

¹¹² <https://sis.md/ro/content/m%C4%83suri-executorii-privind-%C3%AEnl%C4%83turarea-cauzelor-%C8%99i-condi%C8%9Bilor-ce-contribuie-la-realizarea>

www.stopfals.md¹¹⁴, который развенчал несколько фейков и мифов, связанных с COVID-19. Влияние платформы было бы намного больше, если бы власти поддержали усилия журналистов.

Следует отметить, что мифы и фейки нашли в Республике Молдова благодатную почву также из-за культуры, низкой медиакомпетентности (media literacy) населения. Медиакомпетентность или грамотность - это способность получать доступ, делиться, критически оценивать, создавать медиа-контент, в том числе цифровой. Эти навыки считаются ключевыми навыками 21 века. Однако, несмотря на относительно большое количество пользователей Интернета в Республике Молдова¹¹⁵, их способность критически оценивать доступную информацию, проверять источники и определять альтернативные источники ограничена. Поэтому одна из рекомендаций, требуемых от властей и гражданского общества, медийных организаций, - это реализация проектов по медийной и информационной грамотности граждан, включая критическое мышление и цифровые навыки.

Учитывая масштабы недавних тревожных тенденций, таких как манипуляции, дезинформация, пропаганда, фейковые новости, избирательное использование информации, непроверенных данных или персональных данных, распространение сообщений с призывом к ненависти и т. д., Народный Адвокат затронул вопрос качества журналистики в Республике Молдова в сообщении, опубликованном в контексте презентации 5 мая 2020 года Кампании «Мы подписываем Деонтологический кодекс журналиста Республики Молдова» во время Дней свободы прессы.

Народный Адвокат призвал представителей журналистского сообщества соблюдать нормы Кодекса профессиональной этики, без которых не может быть речи о качестве журналистики. Народный Адвокат упомянул, что этическая журналистика служит

¹¹⁴ stopfals.md является продуктом Ассоциации независимой прессы (АНП), созданный для обеспечения непрерывности медиа-кампании против ложной и предвзятой информации STOP FALS!, проведенной в период с ноября 2015 г. по октябрь 2017 г. АНП, в партнерстве с Центром независимой журналистики (ЦНЖ) и Ассоциацией независимых тележурналистов Молдовы (АТВЈ), при поддержке проекта «Партнерства для устойчивого гражданского общества в Молдове», внедренного FHI 360.

¹¹⁵ Национальное Агентство по Регулированию в области Электронных Коммуникаций и Информационных Технологий объявило, что в 2019 году общее количество пользователей, выходящих в Интернет с мобильных телефонов, увеличилось на 51,6% и составило 1 миллион 546 тысяч лиц, (<https://www.moldpres.md/news/2020/04/09/20003048>)

общественным интересам, основана на добросовестности и профессиональной этике, предоставляет точную и проверенную информацию, которая соблюдает принципы справедливости, независимости, прозрачности и публичной подотчетности.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

Народный Адвокат рекомендует властям:

- Возобновить деятельность Рабочей группы по совершенствованию законодательства о СМИ;
- Принять разработанный гражданским обществом законопроект о доступе к информации, а также законопроект № 301 о регулировании преступлений на почве предубеждения;
- Создать и обеспечить функционирование эффективного механизма коммуникации с журналистской средой в условиях пандемического кризиса, чтобы оперативно и адекватно информировать общественность;
- Разработать, принять и внедрить эффективные стратегии борьбы с дезинформацией, ложными новостями и манипуляциями в виртуальном пространстве, чтобы обеспечить доступ к точной и объективной информации;
- Разработать механизмы для выявления гибридных угроз, таких как фейковые новости, пропаганда и дезинформация, и разработать инструменты защиты для реагирования на быстрые изменения в технологиях;
- Поддерживать, в том числе с помощью финансовых и фискальных мер, неявно в сегменте распространения, независимые СМИ и качественную журналистику;
- Обеспечить применение национальной правовой базы в отношении деятельности СМИ, чтобы создать безопасные и оптимальные условия работы для журналистов, санкционировать запугивания или давление на представителей СМИ.

ПРАВО НА ЗДОРОВУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

В соответствии с положениями статьи 37, Конституции Республики Молдова прямо признается основное право на здоровую окружающую среду: *« (1) Каждый человек имеет право на экологически безопасную для жизни и здоровья окружающую среду, а также на безопасные продукты питания и предметы быта. (2) Государство гарантирует каждому человеку право на свободный доступ к достоверной информации о состоянии природной среды, условиях жизни и труда, качестве*

продуктов питания и предметов быта и на ее распространение. (3) Утаивание или искажение информации о вредных для здоровья людей факторах запрещается законом. (4) Физические и юридические лица несут ответственность за вред, причиненный здоровью и имуществу лица вследствие экологического правонарушения.»

Республика Молдова была первой страной, ратифицировавшей Орхусскую конвенцию¹¹⁶, Постановлением Парламента № 346-XIV от 7 апреля 1999 г., дата, с которой она приобрела юридическую силу на всей территории страны, являясь международным нормативным актом, имеющим приоритет над любыми другими инструментами внутреннего права, за исключением тех, которые содержат более благоприятные положения.

Орхусская конвенция основана на признании права каждого человека нынешнего и будущего поколений на благоприятную окружающую среду для своего благополучия и здоровья. Чтобы способствовать защите этого права, Орхусская конвенция гарантирует доступ к информации, правосудию и участие общественности в принятии экологических решений, а также налагает определенные обязательства на Стороны и государственные органы в отношении этих прав.

Народный Адвокат счел тревожной информацию, опубликованную в СМИ о злоупотреблениях и произвольных действиях властей, непосредственно ответственных за управление лесным сектором¹¹⁷, особенно в период пандемии, уведомив Комиссию по чрезвычайным ситуациям.

По словам представителей агентства «Moldsilva», с одной стороны, рубки восстановления, сохранения и экологической реконструкции проводились в соответствии с действующим законодательством Республики Молдова, но в лесах Республики Молдова до сих пор ведутся незаконные рубки, которые представляют собой бедствие и прямую угрозу устойчивому управлению лесами, особенно на землях, покрытых лесной растительностью и находящихся в ведении местных органов власти. Агентство «Moldsilva» считает, что для исправления ситуации важно принять новый Лесной кодекс, который стимулировал бы развитие лесов и лесного фонда и был бы гарантом устойчивого управления в этой области; корректировать правовую базу в отношении полномочий в сфере деятельности Агентства «Moldsilva», ввести новые положения в Кодексе о правонарушениях Республики Молдова, согласно которым персоналу лесной службы должно быть присвоено качество удостоверяющего агента и

¹¹⁶ Конвенция о доступе к информации, участию общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

¹¹⁷ <http://ecopresa.md/infografic-zilnic-2018-moldova-pierdut-73-de-hectare-de-padure/> ;

предоставлено право проверять правонарушения в лесном хозяйстве, а также наделить персонал лесного хозяйства правом владеть оружием, так как в настоящее время безопасность персонала лесной охраны находится под угрозой; продвигать проект Постановления Правительства о признании утратившим силу Постановления Правительства № 664/27.05.2016 г. о временном приостановлении экспорта древесины, которое направлено на запрет экспорта древесного сырья, с возобновлением экспорта обработанной древесины, что будет способствовать увеличению доходов, получаемых от лесной индустриализации, созданию новых рабочих мест без ущерба для качества и защитных функций лесного фонда.

Хотя Народный Адвокат находит вышеизложенные рекомендации важными, он считает что Агентство «Moldsilva» больше фокусируется на сегменте своего контроля и полномочий, но не нашло решений для работы с местными публичными властями, где, по мнению Агентства, выявлены наиболее крупные противоправные действия по вырубке леса.

Точно так же неясна ситуация с лесовозобновлением, посадкой молодых лесов и управлением ими, так как упор делается на защиту существующих лесов. Также не существует механизма, который продвигал бы действия по улучшению, поддержанию и защите посредством вовлечения гражданского общества в сферу защиты окружающей среды.

В контексте экологических проблем, Народный Адвокат был уведомлен общественным объединением об отсутствии финансирования научных заповедников, в котором упоминалось, что он уведомил органы, непосредственно отвечающие за составление и утверждение государственного бюджета, с просьбой о ежегодном выделении финансовых ресурсов из государственного бюджета для их управления.

Народный Адвокат посчитал ответ компетентных органов, представленный петиционером по этому поводу, уклончивым, так как финансирование научных заповедников не может быть сведено только к проектам для государственных программ, инновационных проектов и т. д., только потому, что одной из их задач является проведение научных исследований, особенно когда правовая база устанавливает в первую очередь, что производится из государственного бюджета, в том числе за счет собранных доходов и других средств¹¹⁸. Ссылаясь на Стратегию

¹¹⁸ Статья 90 Закона № 1538/25.02.98 г. о фонде природных территорий, охраняемых государством;

биоразнообразия на 2015-2020 годы и План действий по ее реализации¹¹⁹, а также на Решение Счетной палаты № 26 от 24.07.2015 г., где было подчеркнуто, что *«В случае научных резерваций при Агентстве «Moldsilva» только на работы по воздушному контролю и лесовосстановлению, а также на их содержание необходимы средства в размере 18 млн. леев, в то время как ежегодно из государственного бюджета выделяется только 0,2 млн. леев».*

Народный Адвокат обратился к Правительству с просьбой установить на основе соответствующих оценок и ежегодно выделять финансовые ресурсы из государственного бюджета для научных резерваций, начиная с 2021 года. В ответ на запрос, Министерство сельского хозяйства, регионального развития и окружающей среды заверило Омбудсмана, что оно представит в Министерство финансов предложения с четкой и видимой связью с существующей государственной политикой и стратегиями, чтобы расходы в области управления природными территориями, охраняемыми государством, не финансировались в разовом и несистематическом режиме, а имели строго определенный непрерывный характер, начиная с 2021 года. В том же контексте возникает проблема обеспечения качественной питьевой водой.

В 2020 году Народный Адвокат был уведомлен жителями муниципия Единец о качестве питьевой воды, подаваемой по акведуку. В этом контексте, Омбудсмен напомнил ответственным властям о важности соблюдения государством положений Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, в котором говорится, что *каждый человек имеет право на достаточное количество безопасной, приемлемой воды, доступной физически и финансово, для личного потребления и в домашнем хозяйстве.* Также, была упомянута необходимость соблюдения положений статьи 4 Закона № 182/2019 о качестве питьевой воды, где указано, что питьевая вода должна быть саногенной и чистой, соответствовать следующим условиям: она не должна содержать микроорганизмов, паразитов или веществ, которые по количеству или концентрации представляют потенциальную опасность для здоровья человека; а также не должна влиять на здоровье человека.

В ответ на изложенную проблему, центральные власти заверили Омбудсмана, что согласно новой концепции регионального развития, которая будет реализована в 2021 году, сфера водоснабжения и канализации остается приоритетной для финансирования

¹¹⁹ Постановление Правительства № 274 от 18.05.2015 г. «Об утверждении Стратегии биологического разнообразия Республики Молдова на 2015-2020 годы и Плана действий по ее реализации» (далее - Постановление Правительства № 274 от 18.05.2015 г.).

из Национального фонда регионального развития, с созданием возможностей для передачи незавершенных или нефинансированных проектов в порядке, установленном в новом Едином программном документе на период 2021-2023 гг. Кроме того, Министерство сельского хозяйства, регионального развития и окружающей среды в соответствии с планом действий Стратегии водоснабжения и водоотведения (2014-2030 гг.) будет организовывать информационные кампании о национальной политике развития сектора и этапах реализации этого процесса, разработает пакет документов, необходимых для процесса регионализации, окажет методическую помощь местным публичным властям в процессе регионализации услуг водоснабжения и канализации и региональным операторам с целью укрепления институционального потенциала.

В то же время, Народный Адвокат напоминает, что в Республике Молдова сеть по сбору и переработке отходов, а также канализационная сеть остается плохо развитой, особенно в сельской местности, что оказывает сильное негативное влияние на качество окружающей среды.

Выводы

Народный Адвокат считает, что в последнее время обострилась проблема права на здоровую окружающую среду.

Перед нами стоит серьезная проблема в отношении обеспечения населения качественной питьевой водой. Мы считаем, что эта проблема является прямым следствием неэффективного управления отходами¹²⁰, отсутствия систем канализации и эффективной очистки сточных вод, особенно в сельской местности, низкого процента облесения в стране и т.д.

По мнению Омбудсмана, право на здоровую окружающую среду должно обеспечиваться государством с помощью правовых и организационных мер и средств, таких как планирование и регулирование качества окружающей среды, меры по предотвращению действий, которые могут нанести ущерб окружающей среде или причинить ей вред, и реабилитации, предотвращения и борьбы с последствиями ущерба, катастроф и стихийных бедствий, а также путем признания и обеспечения государством правовой базы.

Народный Адвокат считает, что вопросы права на здоровую окружающую среду, упомянутые выше, представляют собой неминуемую угрозу, которая требует срочного и эффективного вмешательства властей.

¹²⁰ Народный Адвокат подробно освещал эти вопросы в своих предыдущих годовых докладах: Доклад о соблюдении прав и свобод человека в Республике Молдова в 2017 году, стр. 37 <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2018/10/raport2017redfinal.pdf>

РЕКОМЕНДАЦИИ:

Народный Адвокат рекомендует властям срочно принять необходимые меры для достижения права на здоровую окружающую среду путем обеспечения эффективного управления отходами; постепенного обеспечения населенных пунктов системами канализации и очистки сточных вод; постепенного расширения лесных массивов.

ПРАВОВОЙ СТАТУС ИНОСТРАНЦЕВ И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА

В 2020 году были внесены изменения в нормативно-правовую базу для интеграции иностранцев в Республике Молдова¹²¹, чтобы выполнить обязательства, взятые Республикой Молдова в Соглашении об ассоциации с Европейским Союзом, в части, связанной с эффективностью государственной политики в области интеграции иностранцев, а также со снижением риска социальной изоляции иммигрантов. Таким образом, утвержденные положения подчеркивают возрастающую роль государства в продвижении интеграционного процесса посредством разнообразной информации, создания возможностей для самообеспечения, повышения роли работодателя в интеграционном процессе, поощрения культурного разнообразия, обеспечения соблюдения прав и т. д.

Отметим, что Народный Адвокат представил в Министерство внутренних дел и Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты предложение о начале процедуры завершения статьи 30 Закона № 270 об убежище в Республике Молдова и части (4) статьи 4 Закона № 1585 об обязательном медицинском страховании со списком получателей, принадлежащих к уязвимым группам, перечисленным в статье 21 Директивы ЕС 2013/33 для целей государственного медицинского страхования. Статья 21 Директивы предусматривает, что *в национальном законодательстве, применяющем данную Директиву, государства-члены должны учитывать особое положение уязвимых лиц, таких как несовершеннолетние, несовершеннолетние без сопровождения взрослых, лица с ограниченными возможностями, пожилые лица, беременные женщины, родители-одиночки с несовершеннолетними детьми, жертвы торговли людьми, лица, страдающие серьезными заболеваниями, лица с психическими заболеваниями и лица, подвергшиеся пыткам, изнасилованию или другим серьезным*

¹²¹ Закон № 139 от 16.07.2020 г. о внесении изменений в некоторые нормативные акты.

*формам психологического, физического или сексуального насилия, например, жертвы калечащих операций на женских половых органах.*¹²²

В то же время, Народный Адвокат рекомендовал дополнить ч.(1) п. к) статьи 31 Закона № 270 об убежище в Республике Молдова, так что проситель убежища обязан бесплатно пройти медицинское обследование по состоянию здоровья. Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты не поддержало инициативу Омбудсмана. С другой стороны, Министерство внутренних дел заверило, что инициирует разработку законопроекта о внесении изменений в некоторые нормативные акты, включая положения, которые позволят лицам, ищущим убежища, получить доступ к системе обязательного медицинского страхования на тех же условиях, что и граждане Республики Молдова¹²³.

13 ноября 2020 года Конституционный суд¹²⁴ признал неконституционными некоторые положения Закона № 200/2010 о режиме иностранцев в Республике Молдова в отношении высылки, удаления лиц, объявленных нежелательными по соображениям национальной безопасности. Ранее Народный Адвокат (Омбудсмен) представил в Министерство внутренних дел предложение о пересмотре положений статьи 55 п. (3), 56 п. (2) и 63 п. (4) Закона № 200/2010 о режиме иностранцев в Республике Молдова, но который остался без ответа.

Принимая во внимание рассмотрение этого вопроса Конституционным судом, Народный Адвокат счел уместным представить свое Заключение в Суд, в котором он отметил, что оспариваемые положения не предоставляют иностранцу минимальных гарантий против произвола, ссылаясь на судебную практику Европейского суда по правам человека, особенно на дела *Оздил и другие против Республики Молдова*, июнь 2019 г., а также на недавнее дело *Мухаммад и Мухаммад против Румынии* от 15 октября 2020 г.

Суд нашел недостаточными, в соответствующем законодательстве Республики Молдова, некоторые существенные критерии для противодействия ограничению осуществления процессуальных прав иностранца на основании статей 19, 20 и 26 Конституции. Иностранец не может эффективно оспорить причины решения объявить его нежелательным лицом, согласно которым он будет представлять опасность для национальной безопасности.

¹²² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0033&from=ES>

¹²³ Ответ МВД № 44/30-1481 от 07.05.2020 г.

¹²⁴ <https://www.constcourt.md/libview.php?l=ro&idc=7&id=2005&t=/Media/Noutati/Curtea-a-examinat-constitutionalitatea-unor-prevederi-ale-Legii-privind-regimul-strainilor>

Что касается второго конца уведомления, в отношении положений статьи 60 ч. (4) и статьи 63 ч. (4) о режиме иностранцев, в соответствии с которым иностранцы, представляющие опасность для общественного порядка, национальной безопасности или страдают заболеваниями, угрожающими общественному здоровью, и отказываются проходить лечение, установленное медицинскими властями, могут быть высланы, даже если есть обоснованные опасения, что их жизнь находится под угрозой или что они будут подвергнуты пыткам, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению в том государстве, в которое они должны быть возвращены, Народный Адвокат подчеркнул, что это нарушает статью 24 Конституции, которая устанавливает абсолютный запрет на пытки, бесчеловечное или унижающее достоинство обращение. Суд постановил, что абсолютный характер этих аспектов статьи 24 Конституции и статей 2 и 3 Европейской конвенции достаточен для того, чтобы объявить неконституционным текст «и е»)» статьи 60 ч. (4) и текст «(1) и»)» статьи 63 ч. (4) Закона о режиме иностранцев.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

Народный Адвокат рекомендует властям уважать права иностранцев, в том числе путем гармонизации национальной правовой базы в соответствии с положениями международных стандартов.

ПРАВО НА ИНФОРМАЦИЮ

Статья 34 Конституции Республики Молдова предусматривает: *(1) право лица на доступ к любой информации, касающейся общественных дел, не может быть ограничено; (2) власти в соответствии со своей компетенцией обязаны обеспечивать достоверное информирование граждан об общественных делах и по вопросам личного характера; (3) право на информацию не должно наносить ущерб мерам, направленным на защиту граждан, или национальной безопасности; (4) средства массовой информации, как государственные, так и частные, обязаны обеспечивать достоверное информирование общественности; (5) средства массовой информации не подвергаются цензуре.*

В деле Мадьяр Хельсинки Бизоттсаг против Венгрии [МС], §158-170, от 8 ноября 2016 г., об установлении объема права на доступ к информации как части права на свободное выражение мнения, Европейский суд по правам человека устанавливает «пороговые критерии» для права доступа к информации, находящейся в распоряжении

государственных органов, а именно: а) цель запроса информации; б) характер запрошенной информации; с) роль заявителя; d) наличие и доступность информации.

Конституционный суд Республики Молдова в Постановлении № 19 от 22 июня 2015 года отмечает, что в соответствии со своими полномочиями органы государственной власти обязаны обеспечивать правильное информирование граждан по общественным делам и вопросам, представляющим личный интерес. Право доступа к любой информации касается способа, средств и условий, в которых осуществляется управление государственными делами, а также права на распространение такой информации. В указанном решении также говорится, что право на информацию выражается в запросе информации у государственных органов и учреждений. Это право имеет два аспекта: право запрашивать и право получать информацию. С этой целью любой государственный орган и/ или учреждение обязаны предоставить запрашиваемую информацию, если нет законных оснований для отказа в таком запросе.

Народный Адвокат отметил в Докладе за 2019 год, что он выступает за принятие проекта о внесении изменений и дополнений в пакет законов, содержащий рекомендации Центра независимой журналистики, Ассоциации независимой прессы и других неправительственных организаций средств массовой информации относительно внесения поправок, в том числе к Закону о доступе к информации, Закону о свободе выражения мнения, Закону о защите персональных данных. Поправки направлены на улучшение ситуации в СМИ и создание лучших условий для работы журналистов. Проект закона предусматривает сокращение сроков предоставления заявителям информации, представляющей общественный интерес, предоставление средств обработки персональных данных для СМИ, определение понятия информации, представляющей общественный интерес, и расширение списка поставщиков этой информации, изменение положений о государственной тайне, введение Государственного реестра средств массовой информации и т. д.

Народный Адвокат повторил свой призыв к депутатам изучить и принять рассматриваемый документ на основании доработанного проекта медиасообщества о внесении изменений и дополнений в пакет указанных законов ¹²⁵, в заключении, направленном в Парламентский комитет по культуре, образованию, исследованиям, молодежи, спорту и средствам массовой информации при проведении ex-post оценки

¹²⁵ «Данный документ был доработан в рамках проекта «Поддержка решения приоритетных проблем медиа-поля», реализуемого Ассоциацией независимой прессы (АНП) в партнерстве с другими медиа-организациями и финансируемого Фондом Сороса в Молдове и представленного 29.05.2020 г. для общественных консультаций.

воздействия Закона № 982/2000 о доступе к информации для выявления проблем/пробелов в процессе его реализации ¹²⁶.

В точке зрения, направленной в Комиссию, Народный Адвокат приветствовал данную инициативу и настоял, в частности, на нескольких ключевых элементах, которые он отметил в своей деятельности за последние годы и которые также присутствуют в предложениях по изменению/дополнению пакета законов, разработанный медиа-сообществом. Поэтому Народный Адвокат рекомендует дать определение понятию «информация, представляющая общественный интерес», которое должно быть четко сформулировано, чтобы исключить любые толкования.

Другой вопрос, ранее решаемый Народным Адвокатом, касается отклонения запросов об информации, отправленных в электронном формате без электронной подписи. Народный Адвокат не понимает, какие типы электронных подписей могут использоваться лицами в отношении органов государственной власти. Это связано с тем, что некоторые органы требуют использования только квалифицированной усовершенствованной электронной подписи, ссылаясь на часть (1) пункта b) статьи 11 Закона 91/2014 **об электронной подписи и электронном документе**.

Хотя рассмотрение запросов о доступе к информации требует более простой процедуры рассмотрения, во многих случаях они рассматриваются в соответствии с законом о петициях, а требования к электронной подписи усложняют процедуру получения информации. Кроме того, следует отметить, что электронные подписи выдаются за плату и на определенный срок.

В первые два месяца после вспышки эпидемии, чтобы свести к минимуму воздействие инфекции, власти решили общаться с прессой и ежедневно предоставлять официальную информацию об эпидемиологической ситуации через онлайн-брифинги. На этих брифингах были озвучены данные о количестве заражений, смертей, серьезных случаев заболевания, а также о наиболее пострадавших районах и населенных пунктах. Пресса не присутствовала и не могла задавать конкретные вопросы. И при этом в несколько редакций поступили сигналы от медперсонала о критическом состоянии дел в некоторых медицинских учреждениях.

В заявлении, сделанном несколькими НПО, работающими в сфере СМИ, среди прочего, говорится: «Мы с сожалением и озабоченностью сообщаем о ситуациях, когда различные государственные должностные лица, а также должностные лица работающие в рамках Министерства здравоохранения, труда и социальной защиты,

¹²⁶ <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/06/12-5-8-din-04.05.2020-Parlamentul-R.M.pdf>

вместо того, чтобы оперативно отвечать на запросы о подтверждении или опровержении информации (пример: случай с врачом Республиканской клинической больницы, зараженный COVID -19), отказываются предоставлять информацию, а затем необоснованно обвиняют прессу в создании сенсаций и нарушении права на неприкосновенность частной жизни медицинского персонала. Такой подход контрпродуктивен и не способствует лучшему информированию населения».

В ответ на неоднократные запросы СМИ обеспечить прозрачность и неограниченный доступ к информации, представляющей общественный интерес, связанной с эпидемиологической ситуацией в стране¹²⁷, в МЗТСЗС согласились на проведение пресс-конференций с участием журналистов. Первая пресс-конференция, на которой журналисты могли задать вопросы, прошла 1 мая, через полтора месяца после введения чрезвычайного положения.

С другой стороны, был установлен барьер для своевременного получения информации, представляющей общественный интерес, путем принятия Комиссией по чрезвычайным ситуациям положения, предписывающего утроить крайний срок для представления информации государственными учреждениями и властями (с 15 до 45 дней). Даже в период до пандемии власти, государственные служащие под разными предлогами часто не соблюдали 15-дневный срок, они частично отвечали на запросы о предоставлении информации, представляли неактуальную или несоответствующую информацию, отказывались предоставлять информацию, ссылаясь на секретность государственных или персональных данных. Продление крайнего срока до 45 дней значительно ограничило доступ журналистов и частных лиц к информации, представляющей общественный интерес.

Народный Адвокат запросил у Комиссии по чрезвычайным ситуациям исключить положения, по которым срок предоставления ответов на запросы о предоставлении информации, представляющей общественный интерес, во время чрезвычайного положения был увеличен в три раза. Омбудсмен напомнил, что в соответствии с положениями статьи 34 Конституции Республики Молдова право человека на доступ к любой информации, представляющей общественный интерес, не может быть ограничено. В то же время, в своем постановлении по толкованию пункта (3) статьи 34 Конституции, Конституционный суд подчеркивает, что право на

¹²⁷ <http://media-azi.md/ro/stiri/25-de-organiza%C8%9Bii-%C8%99i-institu%C8%9Bii-media-solicit%C4%83-ministerului-s%C4%83n%C4%83t%C4%83%C8%9Bii-conferin%C8%9Be-de-pres%C4%83>
<https://www.zdg.md/stiri/stiri-sociale/celula-de-criza-a-jurnalistilor-cere-in-continuare-ministerului-sanatatii-sa-organizeze-conferinte-online-cu-intrebari-live/>

информацию является предварительным условием для осуществления других прав, а именно политических, экономических и социальных прав; право на защиту частной жизни, право принимать участие в государственных делах, право на справедливое судебное разбирательство и т. д.¹²⁸.

Рекомендация Народного Адвоката не была принята во внимание, в ответе на этот запрос¹²⁹ говорится, что «продление сроков рассмотрения запросов само по себе не ограничивает право на доступ к информации, представляющей общественный интерес, но является соразмерной мерой, определяемой обстоятельствами исключительной ситуации, которая фактически обеспечивает эффективное осуществление этого права. Следует отметить, что продленный срок рассмотрения запросов на информацию и петиций применяется только в случаях, не связанных с вопросами, касающихся предупреждения и контроля инфекции COVID-19».

01.12.2020 года для Республики Молдова вступила в силу Конвенция Совета Европы о доступе к официальным документам. Республика Молдова ратифицировала эту Конвенцию в 2013 году.

Эта Конвенция является первым имеющим обязательную силу международно-правовым документом, признающим общее право доступа к официальным документам государственных органов.

Договор, также известный как Конвенция Тромсе, по названию норвежского города, где он был открыт для подписания.

Право доступа к официальным документам, находящимся в распоряжении органов государственной власти, имеет важное значение для обеспечения прозрачности, надлежащего управления, свободы выражения мнений и представительной демократии, а также способствует осуществлению других прав человека и основных свобод. Доступ к официальным документам позволяет гражданам составить мнение о состоянии общества, в котором они живут, и об органах управления. В то же время он позволяет гражданам быть осведомленными о государственной политике и их информированном участии в процессах принятия решений.

Также очень важно, чтобы свободные и независимые СМИ, журналисты и другие представители СМИ имели законный и гарантированный доступ к официальной

¹²⁸ http://ombudsman.md/news/avocatul-poporului-libertatea-de-exprimare-inclusiv-fluxul-liber-si-la-timp-de-informatii-este-un-factor-esential-pentru-capacitatea-mass-mediei-de-a-raporta-problemele-legate-de-pandemie/#_ftn1

¹²⁹ <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/05/Cancelaria-de-Stat-nr.-31-16-3445-din-21.04.20-r%C4%83spuns-la-nr.-12-4-23-din-16.04.20-OAP-nr.-1147-din-23.04.2020.pdf>

информации и документам для информирования общественности. Конвенция Тромсе обеспечивает основу правовых принципов для всех этих демократических целей и устанавливает ряд основных гарантий, касающихся права доступа к официальным документам.

Выводы

В контексте вышеизложенного мы отмечаем отсутствие прогресса в соблюдении права на доступ к информации.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Народный Адвокат рекомендует пересмотреть положения части (1) статьи 15 Закона № 982/2000, которые относятся к законодательству о подаче петиций, а также внести поправки в положения, касающиеся процедуры рассмотрения запросов об информации, представляющей общественный интерес, с целью разъяснения и упрощения этой процедуры;
- Народный Адвокат предлагает дополнить Закон № 982/2000 специальными положениями о доступе СМИ к информации, представляющей общественный интерес, и регулировании роли СМИ в доступе к информации и обработке персональных данных, представляющих общественный интерес, для устранения существующих в настоящее время барьеров для деятельности СМИ в плане доступа к информации, представляющей общественный интерес;
- Народный Адвокат рекомендует ускорить процесс рассмотрения и принятия законопроекта, который устранил существующие препятствия для доступа к информации, представляющей общественный интерес, и обеспечит прозрачность акта управления;
- Народный Адвокат рекомендует провести *соответствующую парламентскую проверку для обеспечения соблюдения* Конвенции Совета Европы о доступе к официальным документам (Конвенция Тромсе);
- Народный Адвокат рекомендует принять меры для обеспечения неограниченного доступа журналистов к событиям, представляющим общественный интерес, для занятия своей профессией.

ЗАЩИТА ОСВЕДОМИТЕЛЕЙ ПО НЕПОДКУПНОСТИ

12 ноября 2018 г. вступил в силу Закон № 122 об осведомителях по неподкупности, цель которого - увеличить количество случаев раскрытия незаконных действий и другой информации, представляющей общественный интерес, путем: содействия созданию атмосферы добросовестности в государственном и частном секторах; обеспечение защиты осведомителей по неподкупности в контексте расследования случаев раскрытия информации о незаконных действиях, представляющих общественный интерес; предотвращение и пресечение мести осведомителей по неподкупности. Новый Закон предусматривает гораздо более подробный подход к институту осведомителей по неподкупности и в целом соответствует стандартам Организации Объединенных Наций и Совета Европы.

Закон № 122/2018 устанавливает, что Национальный центр по борьбе с коррупцией несет ответственность за расследование незаконных действий, а Народный Адвокат обеспечивает защиту осведомителей по неподкупности в случае внешнего и публичного раскрытия незаконных действий. В то же время, Закон оставляет место для вовлечения гражданского общества в сферу защиты прав осведомителей по неподкупности.

Согласно Закону № 122/2018 Народный Адвокат обеспечивает защиту осведомителей по неподкупности в соответствии с положениями Закона № 52/2014 о Народном Адвокате (Омбудсмене), применяет свои внутренние инструменты и процедуры, которые при необходимости адаптируются к условиям и положениям Закона № 122/2018.

Выполняя свои обязанности по защите осведомителей по неподкупности, Народный Адвокат:

- принимает и рассматривает запросы о защите осведомителей по неподкупности, а также по собственной инициативе изучает уведомления о защите осведомителей по неподкупности, которые сделали публичное раскрытие информации, при условии, что они выражают свое явное согласие на защиту Народного Адвоката;

- способствует отмене мер мести и мирному урегулированию конфликтов между осведомителями по неподкупности и государственными или частными организациями;

- разрабатывает рекомендации относительно мер, которые необходимо предпринять для немедленного восстановления осведомителей по неподкупности;

- обеспечивает подачу исков в суд и вмешательство в судебные процессы для представления заключений в целях защиты прав и свобод осведомителей по неподкупности.

Поскольку институт осведомителей по неподкупности, в версии Закона 122/2018, содержит несколько нововведений, особенно в отношении способности Народного Адвоката с полномочиями по обеспечению защиты осведомителей по неподкупности, государственные органы, в том числе Офис Народного Адвоката, еще не имеют консолидированного опыта эффективной реализации этого закона. Более того, концепция предупреждения о добропорядочности не известна широкой общественности в Республике Молдова, а потенциальные лица, предупреждающие о добропорядочности, до сих пор не очень хорошо знают гарантии защиты, а также возможность использования этого инструмента.

Народный Адвокат разделяет идею о том, что осведомители по неподкупности являются одним из лучших источников для раскрытия незаконных и неэтичных действий на уровне организаций (государственных или частных), они лучше всех знают и могут сообщить об этих нарушениях «напрямую из источника». Однако, учитывая, что раскрытие информации может существенно повлиять на их профессиональную жизнь и даже отразиться на их личной безопасности, очень важно, чтобы их поощряли, информировали, а также защищали на протяжении всего процесса. Им должна быть предоставлена легкодоступная информация о применяемых процедурах, гарантиях, которыми они могут воспользоваться, и помощи со стороны субъектов государственного сектора и гражданского общества, включая средства массовой информации.

В настоящее время вся эта информационная инфраструктура практически отсутствует и должна быть построена эффективным образом, чтобы обеспечить полное внедрение института осведомителей по неподкупности в Республике Молдова.

Чтобы в полной мере способствовать внедрению информационных механизмов, а также защите осведомителей по неподкупности, Офис Народного Адвоката выполнил/предпринял ряд действий.

В мае-июне текущего года, Офис Народного Адвоката в сотрудничестве с ПРООН в Молдове и Национальным центром по борьбе с коррупцией провел информационную кампанию в поддержку осведомителей по неподкупности среди врачей, запустив видеоролик и несколько информационных материалов по этой теме.

В то же время на веб-странице было разработано и запущено приложение «Подать онлайн-заявку на запрос защиты осведомителя по неподкупности», предназначенное для лиц, желающих запросить защиту: <http://ombudsman.md/avertizari->

de-integritate/, обеспечивая конфиденциальность и безопасность передаваемой информации.

Кроме того, Офис Народного Адвоката разработал и запустил, при поддержке проекта ПРООН, учебный курс в режиме онлайн на тему «Осведомители по неподкупности» интегрированный в приложение *E-LEARNING* (<http://ombudsman.md/courses/>), запущенное ОНА на веб-странице www.ombudsman.md. Через курс «Осведомители по неподкупности» учреждение нацелено на то, чтобы пользователи изучили, в режиме онлайн, компоненты и особенности учреждения осведомителей по неподкупности, а также познакомить пользователей с компетенциями Офиса Народного Адвоката в этой области. Курс предоставляет информацию об осведомлении по неподкупности, условиях действия осведомителя по неподкупности и предлагаемой ему защите. Проходя онлайн-курс, пользователи имеют возможность проверить свои знания на той же платформе. Курс разработан на румынском и русском языках.

В течение 2020 года Народный Адвокат рассмотрел два запроса от осведомителей по неподкупности о защите (государственных служащих) в соответствии с Законом № 52 от 03.04.2014 г. о Народном Адвокате, применяя процедуры, предусмотренные этим Законом, соответствующие запросы на данный момент все еще находятся в процессе рассмотрения и мониторинга.

В процессе расследования этих дел, Народный Адвокат обнаружил, что ситуации, описанные в заявлениях, имеют признаки мести в результате раскрытия работодателю сведений о незаконной внутренней практике.

Впоследствии, поскольку работодатель не предпринял никаких шагов для расследования незаконных действий, отраженных в раскрытии информации, осведомители по неподкупности обратились в компетентные органы: Генеральную прокуратуру и Национальный центр по борьбе с коррупцией. В ответ на внешние обращения, меры мести работодателей в отношении осведомителей усилились и расширились. После анализа ситуаций, описанных в запросах о защите, причинно-следственная связь между разглашением информации и мерами мести, степень общественного интереса к раскрытию информации, строгость мер мести (применение санкции в виде увольнения с государственной должности), Народный Адвокат установил, что заявители соблюдают условия, предусмотренные Законом № 122/2018, и пользуются защитой, предлагаемой в соответствии с этим Законом, включая гарантии защиты со стороны Народного Адвоката, предусмотренные статьей 14.

Таким образом, в обоих случаях, Народный Адвокат, отмечая нарушения прав и свобод осведомителей по неподкупности, передал работодателям, лицам, занимающим ответственные должности, в соответствии с частью (1) статьи 24 и частью (3) Закона о Народном Адвокате (Омбудсмене) заключение, содержащее рекомендации о мерах, которые необходимо принять для немедленного восстановления прав осведомителей по неподкупности: немедленное прекращение любых актов вражды, давления, ущемления прав, дискриминации, проявляющихся в виде угроз увольнения, в одном случае даже увольнения с государственной должности, которые связаны с осведомлением по неподкупности или являются его результатом. В то же время, в обоих случаях Омбудсмен рекомендовал отменить приказы о наложении санкций на осведомителей по неподкупности и обеспечении компенсации материального и морального ущерба, понесенного в результате мести, в зависимости от обстоятельств.

В одном случае, поскольку работодатель не хотел выполнять рекомендации Народного Адвоката, ссылаясь на трудовое законодательство, а именно обжаловать постановление о наложении санкций в суде, Омбудсмен в соответствии со ст. 25, ч. (3) Закона № 52 о Народном Адвокате вмешался в судебный процесс¹³⁰ для представления заключения. Таким образом, 26 июня 2020 года суд рассмотрел дело об административном разбирательстве об отмене неблагоприятного индивидуального административного акта и обязанности издать благоприятный административный акт и вынес решение об отмене постановления о дисциплинарном взыскании государственного служащего через увольнение с обязательством работодателя издать административный акт о восстановлении потерпевшего в правах на занимаемой до увольнения должности. Впоследствии работодатель обжаловал решение первой инстанции в Апелляционном суде Кишинева. 3 марта 2021 года Апелляционный суд Кишинева своим решением оставил в силе решение первой инстанции. В этом случае Народный Адвокат продолжит предпринимать другие действия, в том числе обращаться к работодателю с просьбой привлечь лицо к ответственности за применение мер мести. В случае невыполнения рекомендаций Народного Адвоката учреждение оставляет за собой право обратиться в суд.

Что касается второго дела, находящегося в ведении, Народный Адвокат должен быть проинформирован работодателем о степени выполнения представленных рекомендаций. Одновременно, поскольку осведомитель по неподкупности оспорил постановление о наложении санкций в суде, Народный Адвокат вмешался и в это дело

¹³⁰ на основании статей 7, 195, 204, 205 Административного кодекса, подтвержденные ст.74 ГПК;

со своими выводами в суде, используя применимые правовые нормы. Дело находится в стадии рассмотрения, суд вынесет решение по этому поводу.

Применительно к тому же делу, Народный Адвокат представил вышестоящему иерархическому органу работодателя общую рекомендацию о необходимости обеспечения прав и свобод человека, совершенствования деятельности, а также о необходимости информирования всех руководителей нижестоящих органов власти/учреждений о положениях Закона №122 от 12.07.2018 г. об осведомителях по неподкупности.

Омбудсмен также потребовал, чтобы нижестоящие органы/учреждения применяли положения Закона № 122 от 12.07.2018 г. об осведомителях по неподкупности, особенно следующих аспектов: обеспечение регистрации случаев раскрытия незаконных практик в Журнале раскрытий незаконных практик и осведомлений по неподкупности; передача компетентным органам информации, содержащейся во внутреннем раскрытии незаконной практики, содержащей составные элементы правонарушения или преступления; принятие мер административного характера для прекращения преследования работника; обеспечение защиты сотрудника как осведомителя по неподкупности.

Омбудсмен также призвал к рассмотрению всех дисциплинарных санкций, наложенных на сотрудников в течение последних 6 месяцев, и к отмене актов мести, совершенных нижестоящими органами/учреждениями в связи с раскрытием незаконных действий, совершенных сотрудниками в качестве осведомителей по неподкупности. Омбудсмен в настоящее время контролирует уровень выполнения рекомендаций, представленных вышестоящему иерархическому органу.

При этом в течение 2020 года, Народный Адвокат с особым вниманием следил за соблюдением прав и свобод человека во время пандемии. Обеспокоенный информацией, находящейся в открытом доступе, согласно которой сотрудники медицинской системы, раскрывающие информацию о качестве и количестве защитного оборудования, будут подвергаться давлению со стороны работодателей, Омбудсмен представил общую рекомендацию Министерству здравоохранения, труда и социальной защиты в отношении:

- немедленного прекращения руководящим персоналом любой формы мести против медицинских работников, которые раскрыли информацию о количестве и качестве оборудования и устройств для защиты медицинского персонала;

- оперативного и эффективного расследования случаев раскрытия информации о качестве медицинских изделий и о мерах по исправлению и совершенствованию мер и оборудования для защиты медицинских работников и создания атмосферы добросовестности в государственных и частных медицинских учреждениях.

В процессе наблюдения за выполнением этой рекомендации, Народный Адвокат связался с лицами, которые сделали публичные заявления и сообщили, что любая форма мести в отношении них прекратилась и необходимость во вмешательстве и защите со стороны Народного Адвоката отпала.

Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты проинформировало Народного Адвоката, что с утверждением Постановлением Правительства № 892/2018 *Отраслевого плана мероприятий по борьбе с коррупцией в сфере здравоохранения и обязательного медицинского страхования*, как руководители, так и сотрудники медицинских учреждений прошли обучение по вопросам института осведомителей по неподкупности при поддержке Национального центра по борьбе с коррупцией. Офис Народного Адвоката будет продолжать обучать и информировать всех граждан об институте осведомителя по неподкупности и его влиянии на предотвращение незаконных действий и отсутствия добросовестности.

В целях адекватного реагирования на новую возложенную компетенцию, а также для укрепления партнерских отношений с гражданским обществом и повышения доверия к механизму защиты потенциальных информаторов, представители Офиса Народного Адвоката разработали ряд совместных действий с Общественным объединением «Центр анализа и предупреждения коррупции» (ЦАПК).

Сочетание усилий и вовлечение гражданского общества в создание инфраструктуры института осведомителей по неподкупности, является неоспоримым преимуществом, включая тот факт, что количество запросов о защите, зарегистрированных Офисом Народного Адвоката, постоянно и неуклонно растет.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

Народный Адвокат рекомендует властям поддержать институт осведомителей по неподкупности, продвигая его и обеспечивая соответствующую защиту, а также укрепляя институты, ответственные за защиту осведомителей по неподкупности.

НАСИЛИЕ В ОТНОШЕНИИ ЖЕНЩИН

Частота и распространенность насилия в отношении женщин и насилия в семье

Насилие в отношении женщин является нарушением основных прав и свобод женщин¹³¹. Оно влияет на жизнь тысяч женщин и девочек в Республике Молдова, но также и на жизнь их близких, и имеет серьезные и долгосрочные последствия для их здоровья и благополучия, а также для их детей, сообществ и общества в целом. Более трех из четырех женщин (76%) утверждают, что насилие в отношении женщин широко распространено в нашей стране, а статистика говорит о следующих цифрах:

- Почти три четверти (73%) подверглись той или иной форме насилия со стороны полового партнера, наиболее распространенным из которых является психологическое насилие, которое испытывает 71% женщин в Молдове;
- Две из пяти женщин (40%) говорят, что они подвергались физическому и/или сексуальному насилию со стороны своего партнера или другого лица с 15 лет;
- Начиная с 15 лет почти половина женщин (49%) указали, что они подвергались сексуальным домогательствам;
- Более одной из пяти женщин (22%) говорят, что они подвергались какой-либо форме физического насилия со стороны взрослого в возрасте до 15 лет, обычно со стороны родителей.¹³²

По данным Генерального инспектората полиции, применительно к категории, угрожающей семейным ценностям в 2020 году, было зарегистрировано 678/596; + 13,75% случаев домашнего насилия, из которых 267/231; + 15,58% соответствовали элементам состава преступления, а 411/345; + 19,13% случаев соответствовали элементам состава правонарушения (статья 78¹ Кодекса о правонарушениях)¹³³. На 2019 год, 79% женщин являются жертвами гендерного насилия и 94% преступлений домашнего насилия.

¹³¹ Статья 16 Конституции Республики Молдова закрепляет равенство женщин и мужчин; Принцип гендерного равенства поддерживается другими законами, такими как Закон №5-XVI от 09.02.2006 г. об обеспечении равенства между женщинами и мужчинами, Закон № 121 от 25.05.2012 г. об обеспечении равенства, Закон № 45-XVI от 01.03.2007 г. о предотвращении и борьбе с насилием в семье; Постановлением № 259 от 28.04.2017 г., Правительство утвердило Стратегию по обеспечению равенства между женщинами и мужчинами в Республике Молдова на 2017-2021 годы;

Национальный план действий в области прав человека, который был принят Парламентом в мае 2018 года, содержит в качестве основной области вмешательства защиту от дискриминации, поощрение равенства, предотвращение и борьбу с насилием в семье и обеспечение гендерного равенства;

¹³² Исследование ОБСЕ по вопросам благополучия и безопасности женщин на выборке из 1802 женщин в возрасте от 18 до 74 лет, 2019 г. ;

¹³³ https://politia.md/sites/default/files/ni_violenta_in_familie_3_luni_2020_pentru_pagina_web-konvertitovan.pdf

Количество телефонных звонков женщин на телефон доверия для жертв домашнего насилия и насилия в отношении женщин составило 79% (первый квартал 2019 года) и 85% (второй квартал 2019 года). За 10 лет работы горячей линии 15738 звонков из 18683 поступило от женщин.¹³⁴

В 2020 году в период чрезвычайной ситуации, установленной в стране в связи с пандемией COVID 19, более 90,4% жертв домашнего насилия составили женщины.¹³⁵

Гендерное насилие в контексте пандемии COVID – 19

В условиях чрезвычайного положения, введенного пандемией коронавируса, и, соответственно, ограничительных мер, положение жертв домашнего насилия еще более ухудшилось. С одной стороны, изоляция, социальное дистанцирование, ограничение свободы передвижения - необходимые условия для предотвращения заражения COVID-19. С другой стороны, в этих условиях агрессоры, находясь дольше на одном пространстве с жертвой, еще больше их контролируют. Стадии цикла насилия сжаты - практически исчезают стадии нарастания напряжения и «медовый месяц», а уровень агрессии повышается. В то же время в этот период женщины более склонны терпеть насилие из-за опасений, что они не смогут справиться финансово (многие женщины потеряли работу и доход) из-за ограниченного доступа к услугам, особенно медицинским и т. д.

По сравнению с аналогичным периодом прошлого года, в этом году уровень домашнего насилия увеличился (+ 2,4%). Таким образом, за первые пять месяцев 2020 года было зарегистрировано 5157 жалоб /уведомлений по делам о домашнем насилии по сравнению с 5032 жалобами, зарегистрированными за аналогичный период 2019 года. При этом количество преступлений снизилось, в 2020 году было зарегистрировано 355 преступлений против 391 в 2019 году. Что касается мер защиты, то отметим, что в анализируемом периоде было выдано 160 *приказов о незамедлительном ограничительном предписании (НОП)*, что больше, чем за аналогичный период прошлого года, что составляет +70 протоколов за неисполнение НОП.¹³⁶

¹³⁴ По данным Международного центра «La Strada». Журнал «Телефон доверия для женщин и девушек. 10 лет доверия. 10 лет помощи», 2020 год;

¹³⁵ Оценка «Потребности женщин, пострадавших от домашнего насилия, гендерного насилия и системное реагирование на случаи домашнего насилия в контексте кризиса Covid-19», проведенная АО International Centre «La Strada», 2020 г.;

¹³⁶ Idem;

Статистические данные Телефона доверия говорят об увеличении телефонных звонков примерно на 30% в 2020 году по сравнению с предыдущим периодом 2019 года.

Причины насилия и последствия

В Молдове, как и во многих других соседних странах и во всем мире, существуют очень сильные исторически сложившиеся культурные стереотипы и нормы в отношении роли женщин и мужчин в семье и обществе. Эти стереотипы передаются из поколения в поколение, являются жесткими и ограничивают права и свободы как женщин, так и мужчин. Если мы говорим о семье, то коллективные стереотипы говорят о том, что миссия женщины - заботиться о своей семье и домашнем хозяйстве (90,5% мужчин и 81,5% женщин считают, что для женщины самое главное - это заботиться о доме и готовить для своей семьи)¹³⁷, быть послушной, знать свое место и делать все, чтобы в семье было хорошо, в том числе терпеть насилие.

Коллективное восприятие таково, что когда насилие происходит в семье, женщина что-то сделала, чтобы это произошло, что также подтверждается исследованиями¹³⁸ (по мнению 27,7% мужчин и 17,5% женщин, женщины должны терпеть насилие, чтобы сохранить свои семьи, а 41,1% мужчин и 19,1% женщин утверждают, что бывают случаи, когда женщин нужно избивать), а также признаниями женщин, которые обращаются в центры поддержки «Я думала что мне следует терпеть, чтобы быть как все», «Мне было стыдно перед своими родителями и родственниками», «я думала, что мне нужно измениться, чтобы в нашей семье стало хорошо» и т. д.

Насилие со стороны полового партнера считается нормальным, женщины должны быть эмоционально сильными и сопротивляться насилию. Обвинение женщин, ставших жертвами насилия, и перекладывание ответственности с агрессора на жертву - обычное явление даже в случаях насилия вне семьи, например, изнасилования. Согласно исследованию ОБСЕ, почти половина респондентов-женщин (45%) согласны с тем, что «насилие в отношении женщин часто совершается по вине жертвы. Аналогичным образом, две из пяти молдавских женщин (40%) согласны с тем, что «женщины, которые говорят, что они подверглись насилию, часто выдвигают или преувеличивают обвинения в жестоком обращении или изнасиловании». Около 40%

¹³⁷ Исследование «Мужчины и гендерное равенство в Республике Молдова», проведенное Центром исследований и консультирования «Социополис» по заказу Центра прав женщин, проведено на выборке из 1515 мужчин и 503 женщин в возрасте от 18 до 59 лет, 2015 год.

¹³⁸ Idem

мужчин считают, что если женщину изнасиловали, значит, она что-то сделала, чтобы вызвать изнасилование.

Структурное неравенство проявляется в различных сферах: молдавские женщины недостаточно представлены на политических руководящих должностях, на рынке труда в хорошо оплачиваемых сферах (финансовая, ИТ) и зарабатывают меньше мужчин, соответственно, более подвержены различным формам дискриминации (например, женщины являются второй по значимости целевой группой, наиболее подверженной призыву к ненависти).

Последствия насилия

Последствия и воздействие насилия на женщин могут быть серьезными, долгосрочными и не всегда заметными сразу. У жертв насилия часто остаются чувства страха и гнева - краткосрочные (71%) и долгосрочные (82%) психологические реакции, такие как неуверенность в себе, неспособность принимать важные решения, посттравматическое стрессовое расстройство, тревога, депрессия, нарушения сна и питания; а также физические и физиологические последствия (каждая пятая женщина, пережившая насилие, вызванное их предыдущим партнером, сообщила о сотрясении мозга, переломах, внутреннем кровотечении, потере зубов, потере беременности)/выкидыш, бесплодие, гормональные нарушения и др.).¹³⁹ Дети, пережившие насилие в своих родных семьях, склонны перенять это поведение в будущих семьях либо в качестве жертвы, либо в качестве агрессора, но также страдают от ряда психологических последствий, характерных для взрослой жизни (46,9% мужчин, которые были жертвами домашнего насилия, сохранили такое поведение).¹⁴⁰

Другими последствиями являются смерть женщин в результате насилия, а также совершение ими насильственных преступлений. По данным ГИП, в 2019 году из 969 совершенных преступлений домашнего насилия 21 серьезных случаев привели к смерти и 29 случаев – к убийству, согласно статье 145.¹⁴¹ Согласно антропологическому исследованию «Домашнее насилие и женщины в Пенитенциарном учреждении Руска»¹⁴², 43% опрошенных женщин признались, что подвергались

¹³⁹ Исследование «Благополучие и безопасность женщин» проведенное ОБСЕ на выборке из 1802 женщин в возрасте от 18 до 74 лет, 2019 г.;

¹⁴⁰ Исследование «Мужчины и гендерное равенство в Республике Молдова», проведенное Исследовательским и консультационным центром «Социополис» по заказу Центра прав женщин, проводилось на выборке из 1515 мужчин и 503 женщин, лиц в возрасте от 18 до 59 лет, 2015 год;

¹⁴¹ Информационная записка о состоянии преступности в сфере преступлений, угрожающих жизни и здоровью человека, а также совершенных в сфере семейных отношений за 12 месяцев 2019 года, Главное управление общественной безопасности ГИП;

¹⁴² Евдохия Сахаряну, Татьяна Мэргэринт, «Антропологическое исследование: домашнее насилие и женщины в Пенитенциарном учреждении Руска: прошлое, настоящее, будущее»;

домашнему насилию со стороны супруга/сожителя, родителей. Из этих 43% женщин, ставших жертвами домашнего насилия, 84,5% женщин были признаны виновными в насильственных преступлениях. Таким образом, домашнее насилие является очень важным фактором, способствующим женской преступности, которая часто является не чем иным, как ответом на длительное насилие.

Уровень сообщения о случаях насилия

Традиционное представление о том, что женщины, подвергшиеся насилию, несут ответственность за то, что с ними происходит, и культурный контекст, который возлагает ответственность на жертву, а не на агрессора, страх и недоверие к системе правосудия, бюрократическая служба и система правосудия, отсутствие психоэмоциональной поддержки и т. д. способствует низкому уровню обращения в полицию или организации.

Соответственно, очень немногие женщины сообщили о случаях насилия, почти три четверти (73%) жертв насилия со стороны своего нынешнего партнера не обращались в какую-либо организацию за помощью. Число женщин, которые сообщают в полицию о случаях насилия со стороны своего текущего партнера, невелико (11%), и ответ раздельный: 42% респондентов довольны и 58% недовольны состоявшимся контактом.¹⁴³

Молдавские женщины считают, что их друзья более *не согласны* чем согласны с тем, что «если мужчина жестоко обращается со своей женой, посторонние должны вмешаться» (47% не согласны с 41%, которые согласны). Аналогичным образом, более половины женщин (55%) согласны с тем, что домашнее насилие - это личное дело каждого и что с ним нужно бороться в рамках семьи.

Выводы

В области предотвращения насилия и борьбы с ним, Молдова добилась важных достижений, особенно в законодательной базе. В то же время, организации гражданского общества и органы власти отмечают ряд недостатков и пробелов, включенных в альтернативные национальные и международные отчеты. В связи с этим, Отчет Комитета ООН по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW) содержит ряд рекомендаций для Республики Молдова в области гендерного равенства, предотвращения и борьбы с насилием.

Народный Адвокат безоговорочно поддерживает вышеуказанные рекомендации и призывает власти приложить все усилия для их надлежащего выполнения. Офис

¹⁴³ Исследование «Благополучие и безопасность женщин», осуществленное ОБСЕ;

Народного Адвоката представил альтернативный отчет в Комитет ООН по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и участвовал в оценочной сессии Республики Молдова, где поддержал вышеизложенное.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

Народный Адвокат рекомендует властям:

- Предоставить Офису Народного Адвоката соответствующие людские, технические и финансовые ресурсы, чтобы дать ему возможность эффективно выполнять свой мандат по поощрению и защите прав женщин и гендерного равенства;
- Ускорить ратификацию Конвенции Совета Европы по предотвращению и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием (Стамбульская конвенция);
- Внести изменения в Статью 78 Кодекса о правонарушениях, чтобы исключить положения, освобождающие виновных в насилии в отношении женщин от уголовной ответственности, и побудить женщин сообщать о случаях гендерного насилия в компетентные органы, не опасаясь стигматизации, обеспечивая доступ к уголовному правосудию;
- Повышать осведомленность женщин, в том числе принадлежащих к группам этнических меньшинств, женщин с ограниченными возможностями, женщин-мигрантов, пожилых женщин и лесбиянок, бисексуальных и трансгендерных женщин, об их правах и доступных средствах правовой защиты для отстаивания этих прав;
- Обеспечить адекватные человеческие, технические и финансовые ресурсы для оказания гарантированной государством юридической помощи;
- Ввести минимальную квоту в 40% представительства женщин и мужчин в Правительстве;
- Принять специальные временные меры для ускорения равного доступа к государственной службе, образованию и занятости для женщин из недостаточно представленных групп, таких как женщины рома, женщины из национальных меньшинств, женщины из сельских районов, пожилые женщины и женщины с ограниченными возможностями.

- Повышать осведомленность общественности в целях устранения дискриминационных стереотипов по признаку пола в отношении ролей и обязанностей женщин и мужчин в семье и обществе;
- Устранить барьеры и стигму, которая мешает женщинам сообщать о случаях гендерного насилия в компетентные органы, в том числе посредством повышения осведомленности и обучения представителей правосудия или полиции;
- Выделить достаточные ресурсы для предоставления финансовой компенсации жертвам домашнего насилия в соответствии с Законом № 196/2016 и жертвам других преступлений гендерного насилия в соответствии с Законом № 137/2016 о реабилитации жертв преступлений;
- Выделить соответствующие людские, технические и финансовые ресурсы для эффективной реализации *Национальной стратегии предотвращения и борьбы с насилием в отношении женщин и домашним насилием (2018–2023 гг.)* и соответствующего Плана действий, чтобы обеспечить жертвам насилия доступ к приютам и службам поддержки, включая лечение, психосоциальные консультации и юридическую помощь в любой части страны.

СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА В АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ЕДИНИЦАХ ЛЕВОБЕРЕЖЬЯ ДНЕСТРА И В МУНИЦИПАЛИТЕТЕ БЕНДЕР (ПРИДНЕСТРОВЬЕ)

В Докладе о правах человека в Приднестровском регионе Республики Молдова¹⁴⁴, эксперт ООН по правам человека Томас Хаммарберг упомянул, что приднестровская «конституция» содержит список международно признанных прав человека. В дополнение к обычному международному праву, требующему от *фактических* властей соблюдения основных норм в области прав человека, *фактические* власти в одностороннем порядке взяли на себя обязательство соблюдать некоторые международные договоры, в том числе: Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах; Европейская конвенция о правах человека и Конвенция о правах ребенка.

Даже если приднестровский регион не признан на международном уровне в качестве государства и не может быть участником международных договоров о правах

¹⁴⁴https://www.undp.org/content/dam/unct/moldova/docs/pub/Expert_Superior_Hammarberg_Raport_TN_DrepturileOmului.pdf

человека, это не освобождает *фактических* властей от их обязательств по международному законодательству в отношении прав человека и международному гуманитарному праву, от применения стандартов, которые соответствуют важным международным нормам, и принуждение, применяемое тираспольскими структурами, не должно нарушить права человека, должно уважать принцип соразмерности и временности и не должно подразумевать какое-либо отступление от стандартов в области прав человека.

12 марта 2020 года, *фактические* власти Приднестровья приняли первое решение о карантине в регионе, которое предусматривало:

- запрет на проведение любых публичных собраний;
- установление обязанности для всех учреждений проводить дезинфекционные мероприятия;
- приостановка учебного процесса с 16 марта 2020 г. ;
- обеспечение изоляции и медицинского наблюдения в течение 14 календарных дней за лицами, имеющими документы, удостоверяющие личность, выданные Тирасполем и возвращающимися в Приднестровский регион из стран, где выявлены случаи COVID-19;
- проведение профилактических и дезинфекционных мероприятий в общественном транспорте;
- запрет встреч с лицами, лишенными свободы, свидание разрешается только в исключительных случаях с обязательной проверкой симптомов;
- другие меры профилактики и дезинфекции

Далее, 18 марта 2020 года, так называемый Верховный Совет Тирасполя утвердил Распоряжение Вадима Красносельского от 16 марта 2020 года о введении чрезвычайного положения в Приднестровье на 19 дней, то есть до 5 апреля 2020 года. С вступлением в силу этих актов предписано следующее:

- запрет на въезд в приднестровский регион иностранным гражданам и лицам без гражданства, за исключением лиц, проживающих в регионе, дипломатов, членов международных организаций, лиц перевозящих продукты питания и другие предметы первой необходимости;
- принудительная самоизоляция на 14 дней всех лиц, въезжающих в приднестровский регион и проживающих на этой территории;
- усиление контроля за лицами, уклоняющимися от медицинского обследования и лечения, соблюдение карантина и принятие соответствующих мер;

- запрет на выезд из приднестровского региона лицам, имеющим якобы гражданство региона, кроме исключительных случаев (лечение, похороны, транспортировка товаров и продуктов строгой необходимости);
- применение других мер по предотвращению распространения вируса.¹⁴⁵

25 марта 2020 года в контексте ситуации, созданной распространением COVID-19 в Республике Молдова, в своем обращении к приднестровскому представителю по правам человека, Народный Адвокат (Омбудсмен) выразил обеспокоенность односторонними и непропорциональными действиями тираспольских структур, предпринятых в контексте введения чрезвычайного положения с 18 марта 2020 года, и призвал помочь решить проблемы, возникшие в контексте профилактических мероприятий и борьбы с новым типом коронавируса, связанные, в частности, с обеспечением доступа людей к работе, месту жительства, банковским учреждениям на обоих берегах Днестра и центрам семейных врачей.

08 апреля 2020 года в обращении к заместителю премьер-министра по вопросам реинтеграции, представителям посредников и наблюдателей в формате 5 + 2, Народный Адвокат выразил обеспокоенность в связи с реализацией фактическими тираспольскими властями механизмов управления чрезвычайными ситуациями, которые, по мнению Народного Адвоката, являются несоразмерными и противоречат международным стандартам в области прав человека.

В своем обращении, Народный Адвокат призвал государственные органы, представителей посредников и наблюдателей в формате 5+2 применить дипломатические, правовые или другие меры, которые действуют и соответствуют международному праву, для обеспечения реализации прав и свобод человека в административно-территориальных единицах на левом берегу Днестра и в мун. Бендеры (Приднестровье) в условиях чрезвычайного положения, так чтобы ограничения прав человека были соразмерны ситуации, которая их определяет. К сожалению, ситуация не изменилась.

Право на свободное передвижение

30 апреля 2020 года состоялось заседание Постоянного совета ОБСЕ - главного руководящего органа для регулярных политических консультаций. Во время этого заседания глава Миссии ОБСЕ в Молдове Клаус Нойкирх также затронул вопрос прав человека в приднестровском регионе во время пандемии. В частности, был подчеркнут вопрос об односторонней установке контрольно-пропускных пунктов в Зоне

¹⁴⁵ Доклад: ситуация с соблюдением прав человека в приднестровском регионе во время пандемии Covid-19, Promo-Lex, 2020 г.

безопасности *фактической* администрацией приднестровского региона и их влиянии на свободу передвижения. Глава Миссии подтвердил, что Тирасполю необходимо переосмыслить свой нынешний подход и обеспечить людям возможность передвигаться на работу, иметь доступ к здравоохранению, банкоматам и другим предметам первой необходимости. Таким образом, если до 16 марта 2020 года на административной границе находились 24 неавторизованных поста и 15 постов миротворческих сил, то в марте-июле 2020 года Тирасполь в одностороннем порядке разместил еще 37 постов вокруг населенных пунктов, находящихся в ведении конституционных властей.

Расположенные в одностороннем порядке посты, несмотря на все соглашения, подписанные в процессе переговоров, являются инструментом, ограничивающим право на свободное передвижение физических лиц, экономических агентов, услуг и препятствующим эффективной реализации права на здоровье, права на труд, права на собственность, право на образование и способствовали значительному провалу в реализации ряда дел в так называемом пакете «Берлин плюс», который предусматривает бесплатный доступ к сельскохозяйственным землям для фермеров в районе Дубэсарь, обеспечивая проезд студентов и учителей/сотрудников образовательных учреждений на основе студенческих/служебных карт, исключение предварительных письменных уведомлений о перемещении через приднестровский регион лиц, занимающих общественные должности, и ведущих государственных служащих в Республике Молдова.

Защита персональных данных

Народный Адвокат выразил обеспокоенность по поводу накопления/хранения «спецслужбами», подчиненными фактическим властям левобережья Днестра, персональных данных, которые граждане обязаны раскрывать при подаче заявления о разрешении на выезд из региона для лечения, учебы и т. д.¹⁴⁶

Таким образом, для получения разрешения на выезд из региона, жители были вынуждены подать заявление в «кризисных центрах», подчиненных «Министерству внутренних дел»¹⁴⁷ региона, в котором они должны указать информацию и приложить

¹⁴⁶ <http://dnestr.tv/10740-kak-poluchit-razreshenie-na-vyezd-po-medicinskim-pokazaniyam-i-dlya-prodolzheniya-obucheniya.html>
<https://www.mvdpmr.org/vazhnaya-informatsiya/31914-kak-poluchit-razreshenie-na-vyezd-v-territorialnom-krizisnom-tsentre.html>

¹⁴⁷ <https://mvdpmr.org/novosti/resheniya-opershtaba.html>

подтверждающие документы, такие как: ФИО; причина необходимости покинуть регион; название и юридический адрес учреждения, в которое лицо должно обратиться, данные транспортном средстве; полные данные о лице, которое будет проходить лечение, и сопровождающем лице; копии медицинских документов; копии дипломов об обучении в случае выезда на учебу за пределы региона и т. д. Это явление происходит на протяжении многих лет, что нарушает право на неприкосновенность частной жизни путем обработки персональных данных вне рамок законодательства.

Вопрос о разглашении персональных данных учреждениями/организациями в Кишиневе был изложен Народным Адвокатом в Докладах о соблюдении прав человека в Республике Молдова за 2016¹⁴⁸ и 2017¹⁴⁹ годы. 19 февраля 2018 года Кристина Лесник, заместитель премьер-министра по вопросам реинтеграции, письмом-уведомлением № 23-05-1328 запросила у государственных органов не передавать персональные данные организациям левобережья Днестра.

Несмотря на решения о приостановке операций по обработке персональных данных и их передаче *фактическим* властям левобережья Днестра, некоторые учреждения продолжали обмениваться информацией, в том числе информацией о случаях COVID-19 с указанием идентификационных данных инфицированных среди сотрудников национальной полиции из зоны безопасности, без согласия гражданина¹⁵⁰.

В настоящем деле «*З. против Финляндии*»¹⁵¹, Европейский суд по правам человека отметил, что защита персональных данных, в том числе информации о здоровье человека, имеет первостепенное значение для соблюдения прав человека на защиту частной и семейной жизни, гарантированных ст. 8 ЕКПЧ.

По мнению Народного Адвоката, обмен информацией между организациями во время пандемии жизненно важен для коллективных интересов, солидарности не только внутри государства, но и в международном масштабе. В отношениях с субъектами левобережья Днестра, обмен информацией может быть возможен только после интеграции внутреннего законодательства государства в приднестровский регион.

Принудительное включение в «армию Приднестровской Молдавской Республики»

¹⁴⁸ https://ombudsman.md/wp-content/uploads/2018/10/raport-ombudsman_2016.pdf

¹⁴⁹ <https://ombudsman.md/wp-content/uploads/2018/10/raport2017redfinal.pdf>

¹⁵⁰ Заявление № 11-8/20-4 от 09.10.2020 г.;

¹⁵¹ <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58033>

Субъекты Тирасполя продолжают принудительно включать молодых людей для долгосрочной службы в так называемые «приднестровские вооруженные силы». К сожалению, конституционные власти реагируют поздно, только после того, как молодых людей помещают в казармы в Тирасполе.

По мнению Народного Адвоката, в целях предотвращения принудительного включения молодых людей в «вооруженные силы Приднестровья» в военных буклетах, выпущенных Территориальными военными центрами Министерства обороны Республики Молдова, которые позволяют *фактическим* властям левобережья Днестра установить молодых людей, прошедших краткосрочную военную службу, студентов военных учебных заведений, молодых людей, прошедших предварительную подготовку и подготовку на военных кафедрах, граждан, прошедших обучение в области гражданской защиты и добровольной медицинской подготовки Красного Креста, а также лиц, прошедших обучение в учебных центрах резерва Вооруженных сил.

В то же время необходимо принять меры защиты для молодых людей, которые уклоняются от дачи показаний и принудительного включения в «приднестровские вооруженные силы» и больше не могут вернуться в регион, контролируемый *фактическими* властями Тирасполя.

Право на свободу и личную неприкосновенность

Также в 2020 году были зарегистрированы задержания и произвольные задержания лиц на левом берегу Днестра, действия, зарегистрированные в последние годы, которые демонстрируют, что эти процессы носят системный характер.

Соответствующий случай в этом отношении это случай двух жителей села Моловата Ноуэ Дубоссарского района, которые, находясь в Дубэсарах (зона безопасности, находящаяся под контролем фактических властей), были задержаны представителями Дубэсарской милиции утром 3 апреля 2020 года. Оба человека работали водителями скорой помощи в отделении скорой помощи Дубэсарской центральной районной больницы. 9 апреля 2020 года усилиями конституционных властей два водителя скорой помощи были освобождены из-под незаконного задержания.

Свобода выражения мнения в Приднестровском регионе

Под предлогом обеспечения информационной безопасности и предотвращения экстремизма, с тем чтобы ограничить право жителей Приднестровского региона на

альтернативную информацию и во избежание критики в отношении *фактических властей* левобережья Днестра, «указом» № 121 от 26 марта 2020 г., лидер Тирасполя Вадим Красносельский утвердил «Доктрину информационной безопасности Приднестровской Молдавской Республики на 2020-2026 годы»¹⁵², которая ставит под угрозу представителей гражданского общества, правозащитников, свободу выражения мнений, свободу прессы, право на собрания, легализацию цензуры и т. д.

Жители приднестровского региона ограничены в своей свободе выражать альтернативные или свободные мнения, критиковать *фактические* власти в регионе. В местном «Уголовном кодексе»¹⁵³ содержится ряд статей, предусматривающих суровые наказания за выражение альтернативных взглядов, которые *фактические* власти интерпретируют как преступление или клевету.

Таким образом, в 2020 году через серию задержаний, арестов, запугиваний продолжались противоправные действия, угрожающие свободе мнений, получению или передачи информации или идеи без вмешательства тех, кто управляет неконтролируемой территорией на левом берегу Днестра.

В этом смысле, актуальны несколько отдельных случаев, подтверждающих положение дел в регионе. Мы ссылаемся на дело Калик Ларисы¹⁵⁴, дело Ермураки Михаила¹⁵⁵ и других §.а.

Свобода мысли, совести и религии

Фактические власти не предприняли действий по рекомендациям Последующего доклада эксперта ООН по правам человека, Томаса Хаммарберга об осуществлении прав человека в Приднестровском регионе, в котором говорится о пересмотре процедур регистрации религиозных организаций, чтобы сделать их быстрыми, небюрократическими и недискриминационными на практике.

Напротив, власти продолжают отклонять заявки на регистрацию местных групп Свидетелей Иеговы в Приднестровье на том основании, что деятельность организации

¹⁵² <http://president.gospmr.org/pravovye-akty/ukazi/ob-utverjdenii-doktrini-informatsionnoy-bezopasnosti-pridnestrovskoy-moldavskoy-respubliki-na-2020-2026-godi.html>

¹⁵³ <http://www.vspmr.org/legislation/laws/zakonodatelnie-akti-v-sfere-ugolovnogo-tamojennogo-administrativnogo-prava/ugolovniy-kodeks-pridnestrovskoy-moldavskoy-respubliki.html>

¹⁵⁴ Человек был вынужден покинуть Приднестровский регион, потому что он издал книгу «Год молодости» в которой были написаны свидетельства о бесчеловечном обращении, а также о других проблемах, с которыми столкнулись 12 молодых людей из «приднестровской армии». После возбуждения уголовного дела в его отношении фактическими Тираспольскими структурами за «экстремистские» действия. <https://bloknot-moldova.md/news/na-moloduyu-tiraspolchanku-zavedeno-ugolovnoe-delo-1232766>

¹⁵⁵ 70-летний пенсионер из города Тирасполь, который в частной беседе высказал негативное мнение о так называемых властях в Приднестровском регионе. <https://promolex.md/17493-promo-lex-indeamna-reprezentantii-formatului-de-negocieri-52-sa-asigure-libertatea-de-exprimare-in-regiunea-transnistreana/?lang=ru>

«Свидетели Иеговы» признана деструктивной организацией, деятельность которой «противоречит» приднестровской «конституции». *Фактические* власти Тирасполя продолжают использовать учебники с негативным и дискредитирующим содержанием о Свидетелях Иеговы¹⁵⁶ в учебном процессе в школах региона.

Далее, остается неразрешенной проблема лиц, которые по конфессиональным причинам ходатайствуют о прохождении альтернативной государственной службы в гражданских учреждениях/организациях и отказываются проходить альтернативную службу в качестве гражданского персонала в воинских формированиях по конфессиональным причинам. Томас Хаммарберг, эксперт ООН по правам человека, также обратил внимание на этот вопрос в последующем докладе о реализации прав человека в Приднестровском регионе.

Релевантным в этом отношении является дело Баятян против Армении, где Большая палата Европейского суда по правам человека вынесла постановление о нарушении права на свободу мысли, совести и религии, осудив заявителя в результате отказа выполнять служба в армии по конфессиональному признаку, последователь Свидетелей Иеговы.

Релевантным в этом отношении является дело Баятяна против Армении, где Большая палата Европейского суда по правам человека вынесла постановление о нарушении права на свободу мысли, совести и религии, осудив заявителя в результате отказа от прохождения военной службы по религиозным убеждениям, поскольку заявитель является последователем Свидетелей Иеговы.

Право на охрану здоровья

Жители административно-территориальных образований на левом берегу Днестра и в мун. Бендеры, нуждающиеся в качественной медицинской помощи за пределами региона, стали еще более уязвимыми в период самоизоляции региона.

Ограничения, введенные *фактическими* властями на левом берегу Днестра¹⁵⁷, в одностороннем порядке и ограничивавшие свободное передвижение населения, ограничивают доступ более 19000 жителей Приднестровья к системе обязательного медицинского страхования, покрывающей расходы на лечение заболеваний, вызванных

¹⁵⁶ Приднестровский государственный университет им.Т.Г.Шевченко, Научно - исследовательская лаборатория истории Приднестровья «История приднестровской молдавской республики, Вторая часть», Тирасполь РИО ПГУ 2001.

¹⁵⁷ <http://president.gospmr.org/pravovye-akty/ukazi/o-vnesenii-izmeneniy-i-dopolneniy-v-ukaz-prezidenta-pridnestrovskoy-moldavskoy-respubliki-ot-16-marta-2020-goda-98-o-vvedenii-chrezvichaynogo-polojeniya-na-territorii-pridnestrovskoy-moldavskoy-respubliki-.html>

наступлением страховых случаев, в которых Правительство Республики Молдова выступает в качестве страхователя.

Чаще всего это люди с сердечно-сосудистыми заболеваниями, заболеваниями дыхательной системы (хроническая обструктивная болезнь легких, астма), костно-суставными заболеваниями (остеоартроз, ревматоидный артрит), заболеваниями эндокринной системы, которые сегодня не могут беспрепятственно выезжать в соседние населенные пункты для получения возмещаемых лекарств из фонда обязательного медицинского страхования, необходимых для (длительного) лечения/поддержки в амбулаторных условиях.

Чтобы переехать на правый берег Днестра, люди должны получить разрешение от *фактических* властей, это бюрократическая и обременительная процедура.

В то же время, из-за введения ограничений фактическими властями, медицинские учреждения из соседних населенных пунктов остались без семейных врачей, фельдшеров, другого медперсонала, который обычно курсировал между двумя берегами Днестра.

По данным Бюро политики реинтеграции, около 95 медицинских работников не имели доступа к своему месту работы, а медицинские учреждения, в том числе центры семейных врачей в соседних населенных пунктах, остались без специалистов и персонала. Следует отметить, что государственные органы приняли временные меры в отношении 44 врачей из Приднестровского региона, которые временно были размещены в соседних населенных пунктах на правом берегу Днестра¹⁵⁸.

После нескольких вмешательств со стороны Бюро политики реинтеграции, врачам разрешили проходить через незаконно установленные посты только с разрешения «кризисных центров» в регионе.

Право на социальную помощь и защиту

Проблема пенсий и социальных пособий в административно-территориальных единицах на левом берегу Днестра и в мун. Бендеры остается нерешенной.

Неспособность реализовать право на социальную помощь и защиту остается в основном из-за отсутствия законных органов местного публичного управления в восточных районах страны¹⁵⁹. Таким образом, граждане Республики Молдова, получающие пенсии, установленные Национальной кассой социального страхования

¹⁵⁸ https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raportul_anual_2020_cs_final_4.pdf

¹⁵⁹ Закон об основных положениях особого правового статуса населенных пунктов левобережья Днестра (Приднестровье) № 173 от 22.07.2005 г.

Республики Молдова, проживающие в населенных пунктах, находящихся под контролем субъектов из Тирасполя, не имеют полного и равного доступа к социальной помощи, льготам и услугам социальной помощи.

На основании полученных запросов Народный Адвокат направил Правительству Республики Молдова несколько предложений ¹⁶⁰, а именно: для определения финансовых ресурсов и инициирования процесса внесения изменений в Закон № 156/1998 о пенсиях государственного социального страхования, так что период, в течение которого лица, работающие в хозяйствующих субъектах на левом берегу Днестра, подчиненных конституционным властям, включались в период взносов при исчислении и установлении пенсии; для определения действенного механизма по обеспечению права на пенсию лицам, работающим в хозяйственных субъектах левобережья Днестра; для определения количества получателей пенсий, установленных в системе государственного социального страхования, проживающих в мун. Бендеры, и финансовых ресурсов для изучения возможности включения мун. Бендеры в список населенных пунктов, подпадающих под Закон 1591/2002 о дополнительной социальной защите получателей пенсий и некоторых категорий населения.

Право на образование

Народный Адвокат по правам ребенка через различные платформы постоянно общается с детьми, обучающимися в молдавских школах с преподаванием на румынском языке, подведомственные Министерству образования, культуры и исследований Республики Молдова.

К сожалению, также в 2020 году не были решены проблемы 8 лицеев и гимназий, связанные с наделением этих учебных заведений кабинетами, соответствующими требованиям учебно-воспитательного процесса.

В период с 16 марта по 01 сентября в результате механизмов управления чрезвычайными ситуациями, введенных субъектами Тирасполя, право на свободное передвижение было ограничено как для студентов, так и для преподавателей и сотрудников учебных заведений региона.

С 1 сентября тираспольские субъекты начали соблюдать механизм передвижения студентов, преподавателей и сотрудников учебных заведений по студенческим и служебным удостоверениям.

¹⁶⁰ № 04-2/27 от 07 декабря 2020 г.

<http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/12/04-2-27-din-07.12.2020-Guvernul-RM-propunere-de-perfec%C8%9Bionare-a-legisla%C8%9Biei.pdf>

Народный Адвокат по защите прав ребенка высоко оценивает усилия Бюро политики реинтеграции в отношении проблемы связанной с получением заработной платы в банкоматах, расположенных в соседних населенных пунктах, перемещением администрации учебных заведений через незаконно установленные тираспольскими организациями посты, а также обеспечение молдавских школ с румынским языком обучения учебными материалами.

Выводы

Народные Адвокаты считают, что площадками для внешнего диалога, в котором обеспечивается позиция Кишинева, признанных международных партнеров, международных организаций, участником которых является Республика Молдова, а также переговорный формат 5 + 2 может стать платформой для сотрудничества между национальными властями, соответствующими внешними субъектами, представителями посредников и наблюдателями, что может помочь смягчить последствия необоснованных ограничений прав и свобод человека лицами, принимающими решения в Приднестровском регионе в условиях чрезвычайного положения .

РЕКОМЕНДАЦИИ:

В контексте вышеизложенного и при отсутствии какого-либо прогресса Народный Адвокат повторяет свои предыдущие **рекомендации**, а именно:

- Использование всех механизмов, имеющихся в процессе урегулирования приднестровского конфликта, для активизации деятельности отраслевых рабочих групп;
- Внедрение правозащитного подхода в переговорный процесс отраслевыми рабочими группами с целью определения эффективных решений проблем, с которыми сталкиваются жители приднестровского региона;
- Принятие Правительством всех мер для выполнения международных рекомендаций по защите прав человека в Приднестровском регионе.

ГЛАВА II.

СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ РЕБЕНКА В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА В 2020 ГОДУ

2020 год был полон вызовов и препятствий для национальной системы защиты прав детей в Республике Молдова в контексте неблагоприятной ситуации со здоровьем, вызванной пандемией Covid-19, и чрезвычайных мер, принятых национальными властями, чтобы уменьшить/остановить распространение инфекции и увеличить число инфицированных. Народный Адвокат по правам ребенка следил за соблюдением прав детей в контексте действий органов государственной власти на всех уровнях, в том числе созданных специально для управления кризисами пандемии.

В этой главе дается общее представление о системе защиты детей в 2020 году в период пандемии и представлен анализ действий, предпринятых государственными органами, ответственными за управление кризисом в области здравоохранения, действия, которые, хотя и были приняты для защиты жизни и здоровья людей, в некоторых случаях частично совпадали с принципом одновременного применения прав, заранее установленным ст. 4 Конвенции ООН о правах ребенка, в которой говорится, что *«Государства-участники обязуются принимать все необходимые законодательные, административные и другие меры для реализации прав, признанных в настоящей Конвенции¹⁶¹»*.

Воздействие на реализацию прав детей и на национальную систему защиты началось со вспышки пандемии в Молдове, принятие Постановления Парламента № 55 от 17 марта 2020 года об объявлении чрезвычайного положения¹⁶² и создание Национальной чрезвычайной комиссии общественного здоровья были наиболее важными мерами, принятыми национальными властями в контексте пандемической ситуации, вызванной коронавирусом. Соответствующее действие направлено на установление исключительных мер, которые были обязательными и подлежали исполнению для руководителей органов центрального и местного публичного управления, экономических агентов, государственных учреждений, а также для граждан и других лиц на территории Республики Молдова.

В этом контексте Народные Адвокаты предложили Комиссии по чрезвычайным ситуациям создать механизм сотрудничества, чтобы избежать возможных отступлений от международных стандартов в области прав человека в условиях чрезвычайного

¹⁶¹ https://drepturilecopilului.md/files/publications/CDC_2005_final.pdf

¹⁶² https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=120817&lang=ro

положения. В то же время, Народный Адвокат по правам ребенка направил в Комиссию по чрезвычайным ситуациям свое Заключение о *соответствии чрезвычайных мер принципу наилучшего обеспечения интересов ребенка*¹⁶³.

Кроме того, в контексте международной ситуации, созданной пандемическим вирусом Covid-19 и негативного воздействия на соблюдение прав детей, Народный Адвокат по правам ребенка призвал своих коллег-Омбудсменов, членов Европейской сети омбудсменов по правам детей (ENOC), составить Декларацию о позиции Защитников Детей о соблюдении обязательств государств по обеспечению эффективной защиты всех детей, находящихся под их юрисдикцией, без какой-либо дискриминации. В то же время, необходимо напомнить Правительствам о роли Детских Омбудсменов в их качестве Национальных учреждений по защите прав ребенка для обеспечения безоговорочного соблюдения основных прав и свобод детей и незамедлительного вмешательства в случае отклонения от международных стандартов в правах детей¹⁶⁴.

Таким образом, в соответствии с решениями, принятыми компетентными органами по управлению кризисом пандемии, в детском сегменте студентам было запрещено посещать образовательные учреждения и организовывать все массовые мероприятия с привлечением более 3-х человек, если они не являются родственниками первой или второй степени. Социальная дистанция является наиболее эффективной мерой предотвращения распространения коронавирусной инфекции. Все эти меры в совокупности направлены на защиту жизни и здоровья лиц/детей.

Следует помнить, что некоторые права человека (например, запрет пыток и рабства) являются абсолютными и не допускают каких-либо ограничений, уравнивания с другими правами или свободами. Однако большинство прав человека/ребенка не являются абсолютными и могут быть ограничены, хотя и в определенных пределах. Лимитирование/ограничение неабсолютных прав разрешены, когда это предусмотрено законом, в соответствии с законной целью и когда такое ограничение необходимо в демократическом обществе и соразмерно определенной легитимной цели. Ограничения позволяют сбалансировать индивидуальные и коллективные интересы и включены в несколько положений Международного пакта о

¹⁶³ <http://ombudsman.md/news/avocatul-poporului-pentru-drepturile-copilului-a-prezentat-comisiei-pentru-situatii-exceptionale-opinia-privind-concordanta-masurilor-de-urgenta-cu-principiul-prioritatii-interesului-superior-al-copi/>

¹⁶⁴ <http://ombudsman.md/news/declaratia-retelei-europene-a-ombudsmanilor-copiilor-enoc-expediata-comisiei-pentru-situatii-exceptionale-si-guvernului-republicii-moldova-de-catre-avocatul-poporului-pentru-drepturile-copilului-as/>

гражданских и политических правах (МПГПП) и Европейской конвенции о правах человека (ЕКПЧ), участником которых является Республика Молдова. Эти типы ограничений также изложены в тексте Конвенции ООН о правах ребенка, в которой говорится, что соблюдение прав детей является обязательным, а ограничение осуществления определенных прав может быть допущено только законом при соблюдении соотношения соразмерности между причиной и следствием ограничения¹⁶⁵.

Хотя ЕКПЧ, CDC и МПГПП составлены несколько по-разному, они определяют законные цели, включая национальную безопасность, общественную безопасность, общественный порядок, общественное здоровье или мораль, как основания для ограничения - по закону и, когда это необходимо и соразмерно обозначенным целям - следующие права: право на уважение частной и семейной жизни (статья 8 ЕКПЧ и статьи 9 и 16 CDC), свобода исповедовать свою религию или убеждения (статья 9 ЕКПЧ, статья 18 МПГПП и 14 CDC), свобода выражения мнения (статья 10 ЕКПЧ и статья 19 ICCPR, статья 15 CDC), свобода собраний и ассоциаций (статья 11 ЕКПЧ, статья 21-22 ICCPR и статья 15 CDC), свобода передвижения (ст. 2 Протокола № 4 ЕКПЧ, ст. 12 МПГПП и ст. 10 УПК).

Меры социальной изоляции лиц, предусмотренные в решениях, принятых в 2020 году Правительством Республики Молдова, по всей видимости, полностью соответствуют строгим требованиям, установленным CDC, ЕКПЧ и PIDCP для того, чтобы воспользоваться этими основными правами. В частности, они были приняты законом с законной целью защиты здоровья населения от эпидемии и являются необходимыми и соразмерными. Фактически, меры по ограничению социальных контактов были не просто уместными, но оказались единственными эффективными в ограничении распространения нового коронавируса при условии, что эти меры, принятые национальными властями, были строго ограничены требованиями ситуации.

Однако, Народный Адвокат по правам ребенка неоднократно отмечал, что в области защиты прав человека, с точки зрения соблюдения прав ребенка, недостаточно, чтобы Правительство утверждало на основании исключений, содержащихся в международных договорах, что оно предпринимает только то, что необходимо или эффективно для коллективных интересов. Суть прав детей и самой демократии заключается в том, что руководящая власть обязана информировать и повышать осведомленность о взглядах даже самых маленьких и наиболее уязвимых

¹⁶⁵ https://drepturilecopilului.md/files/publications/CDC_2005_final.pdf

представителей общества¹⁶⁶. *Дети не должны рассматриваться как пассивные цели вируса этого периода или того, который может последовать за ним, ни государственных программ, направленных на спасение человеческих жизней.* Таким образом, проблема, представленная Детским Омбудсменом, заключается не в принятых мерах, а в том, *как эти меры были приняты.* Правительство должно быть в состоянии предоставить адекватное и прозрачное обоснование принятых (и непринятых) мер по борьбе с вирусом и защите здоровья населения. Вопреки распространенному мнению о том, что активное участие взрослых/детей замедлит принятие решений по управлению и контролю в отношении вируса, каждый опыт прошлых вспышек по всему миру демонстрирует, что значительные (не злоупотребляющие) усилия и участие отдельных лиц и сообщества в целом необходимы для эффективного управления кризисной ситуацией.

Кроме того, «широкая публика, включая детей», они все не одинаковы; пол, раса, возраст, инвалидность, этническая принадлежность и другие оси идентичности определяют нашу включенность в общество и, как следствие, нашу уязвимость перед эпидемиями¹⁶⁷. Даже когда меры могут показаться нейтральными на первый взгляд, общественное здравоохранение - особенно при борьбе с инфекционными заболеваниями - имеет тенденцию неумолимо следовать утилитарной логике, которая часто может приводить к дискриминации.

Даже когда меры могут показаться нейтральными на первый взгляд, общественное здравоохранение - особенно при борьбе с инфекционными заболеваниями - имеет тенденцию неумолимо следовать утилитарной логике, которая часто может приводить к дискриминации. *Например, дети, которые остаются дома одни* или вынуждены в силу ситуации заботиться о младших братьях/сестрах, недостаточно подготовлены к этим задачам; отсутствие доступа к онлайн-образованию для детей из социально уязвимых семей, групп меньшинств, сельских местностей, где детей по-прежнему привлекают к сельскохозяйственным работам в ущерб образованию, и, наконец, что не менее важно, положение детей с особыми потребностями, которые остаются вне образовательного процесса и им не хватает необходимых услуг по уходу.

Другой проблемой на момент закрытия учебных заведений было *лишение детей единственного ежедневного приема пищи.* В этом контексте, Народный

¹⁶⁶ <https://www.hhrjournal.org/2020/03/human-rights-and-coronavirus-whats-at-stake-for-truth-trust-and-democracy/>

¹⁶⁷ <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/Pages/CRCIndex.aspx>

Адвокат по правам ребенка заявляет, что для соблюдения *наилучших интересов ребенка* в кризисных ситуациях, которые связаны с ограничением услуг, это должно одновременно означать предложение *альтернативных мер*, которые смогут обеспечить эквивалентную защиту детей в течение этого периода.

Другой вопрос, связанный с Конвенцией ООН о правах ребенка, который не может быть ограничен даже в кризисных ситуациях, - это *право* ребенка *на мнение* о принятых решениях, которые его прямо или косвенно касаются. Таким образом, Детский Омбудсмен отмечает, что в сложившейся ситуации ни в одном из принятых до сих пор вопросов в области защиты детей не было процедуры привлечения и участия детей в процессе принятия решений без необходимости физического присутствия.

Еще одна проблема в этой ситуации - это *дети, находящиеся под стражей*. Таким образом, как отметил Верховный комиссар ООН по правам человека¹⁶⁸, «эта ситуация является очень бдительным мероприятием для национальных властей по обеспечению здоровья людей и сокращению нарушений других смежных прав для этой категории лиц». Народный Адвокат по правам ребенка отмечает, что в Республике Молдова есть дети, которые содержатся в тюрьмах, пенитенциарных учреждениях, психиатрических учреждениях и центрах размещения. В связи с этим, государству необходимо обеспечить, чтобы каждое действие, предпринимаемое для обеспечения жизни и здоровья детей, содержащихся под стражей, сводило к минимуму соответствующие права, гарантированные КПП. Ссылаясь на стандарты, установленные Комитетом ООН по правам ребенка в отношении детей, содержащихся под стражей¹⁶⁹, *Детский Омбудсмен напоминает национальным властям, что единственным эффективным правом, ограниченным этой категорией детей, является право на свободное передвижение, чтобы не затрагивать другие права в максимально возможной степени.*

Народный Адвокат по правам ребенка также отмечает, что в ситуации пандемии органы, осуществляющие опеку над детьми, должны приложить двойные усилия, чтобы обеспечить, с одной стороны, право на здоровье детей, путем недопущения заражения детей в заключении, а с другой - не ограничивать бесосновательно и оскорбительно права детей на поддержание контакта с окружающим миром, тем более что это является элементом перевоспитания и ресоциализации несовершеннолетнего. В то же время, Детский Омбудсмен рекомендует чрезвычайным органам совместно с Министерством юстиции, Высшим советом магистратуры и Верховным судом

¹⁶⁸ <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25745&LangID=E>

¹⁶⁹ <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/Pages/CRCIntro.aspx>

рассмотреть возможность *освобождения от исполнения уголовного приговора или приостановления исполнения уголовного приговора для детей, страдающих сердечными заболеваниями, астмой, туберкулезом, диабетом*, поскольку эти заболевания представляют особый риск в совокупности с новым пандемическим вирусом COVID-19. Детский Омбудсмен также призывает государственные органы, чтобы в случае кризиса введенные *меры предварительного заключения для детей, совершающих преступления в этот период, были ограничены в качестве крайней меры и применялись только после анализа/применения других форм защиты*.

Детский Омбудсмен также обращает внимание на необходимость уважать наилучшие интересы ребенка, в том числе **детей, которые находятся на улице**. Из-за уличного образа жизни, низкого уровня гигиены, пренебрежения правилами социальной дистанции, так что эти дети совместно проживают в группах и всегда контактируют со многими людьми на улице, они могут представлять опасность как для окружающих, так и для самих себя. В этом контексте, Народный Адвокат по правам ребенка также призывает линейные власти принять все возможные (не злоупотребляющие) меры для защиты этой группы детей. Детский Омбудсмен вынес этот вопрос на повестку дня парламентских дискуссий, центральных и местных органов власти, но в нынешней ситуации дети, ведущие образ жизни на улице, остаются наиболее уязвимыми в системе защиты прав детей¹⁷⁰.

Народный Адвокат по правам ребенка напоминает, что государство должно принять все соответствующие законодательные и административные меры для обеспечения защиты ребенка и заботы о его благополучии. Процедуры, предпринимаемые в ситуациях, связанных с чрезвычайным положением, должны полностью соответствовать положениям, предусмотренным ст. 3 Конвенции ООН о правах ребенка, отраженным также на национальном уровне в положениях Закона № 140 от 14 июня 2013 г. «об особой защите детей, находящихся в ситуации риска, и детей, разлученных с родителями» и в Постановлении Правительства № 143 от 12 февраля 2011 г. об утверждении Инструкции о механизме межведомственного взаимодействия.

Детский Омбудсмен обращает внимание на неэффективные методы реализации национального законодательства, политики и стратегий, неэффективности и нерезультативности механизмов межсекторального сотрудничества в области защиты

¹⁷⁰ <http://ombudsman.md/news/dezbateri-parlamentare-organizate-la-initiativa-ombudsmanului-copilului-la-subiectul-combaterea-fenomenului-copilor-in-situatii-de-strada/>

прав ребенка, факт, установленный в выводах Тематического отчета «*Оценка эффективности и действенности механизмов межсекторального сотрудничества в области защиты прав ребенка*»¹⁷¹.

Также необходимо пересмотреть национальное законодательство, увязав национальные стандарты с международным законодательством, касающимся защиты детей, в частности с Конвенцией ООН о правах ребенка и подписанием/ратификацией Третьего Факультативного протокола, с Конвенцией Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуального насилия (Конвенция Лансароте), а также международных стандартов в области безопасности детей в Интернете.

Вследствие этого, Народный Адвокат по правам ребенка представил в Парламент предложение о внесении изменений в Закон № 338 от 15 декабря 1994 г. о правах ребенка или принятии нового закона, который был бы близок к тексту Конвенции ООН, что обеспечило бы возможность быстрого и надлежащего ответа на текущие проблемы, связанные с гарантией прав ребенка¹⁷².

Народный Адвокат по правам ребенка поддержал инициативу по разработке документа государственной политики для адаптации и реализации Целей устойчивого развития на национальном уровне и высоко оценил усилия по интеграции принципов подхода, основанного на правах человека, в этот ориентированный на интересы людей документ государственной политики - правообладатели.

В то же время, после анализа проекта, предложенного для публичных консультаций, он выдвинул несколько предложений по улучшению соответствующего документа с точки зрения интеграции принципов подхода, основанного на правах человека (ПОПЧ), и обеспечения соблюдения прав ребенка. В этом контексте был сделан ряд рекомендаций, в частности, относительно использования понятий в отношении детей, принадлежащих к уязвимым группам, включения в список уязвимых групп детей из группы риска и т. д.

Видение и основная стратегическая цель НСР «Молдова 2030» сосредоточены на качестве жизни, что подразумевает четкое определение его измерений, установление основных определяющих факторов и действующих лиц изменений и назначение набора

¹⁷¹ <http://ombudsman.md/news/mecanisme-de-cooperare-intersectoriala-in-domeniul-protectiei-drepturilor-copilului-sunt-implementate-partial-sau-deloc-este-una-dintre-constatarile-din-raportul-tematic-elaborat-de-catre/>

¹⁷² <http://ombudsman.md/news/ombudsmanul-copilului-propune-modificarea-sau-adoptarea-unei-legi-noi-privind-drepturile-copilului-pentru-racordarea-ei-la-standardele-internationale-in-domeniu/>

статистических показателей для измерения последних тенденций, текущей ситуации, перспектив развития и целей, относящихся к стратегическим вмешательствам.

НСР «Молдова 2030» включает в себя 4 столпа устойчивого развития, структурированных в 10 долгосрочных целях. По каждой из десяти целей была проанализирована текущая ситуация, выделены наиболее уязвимые группы общества, были проанализированы основные факторы уязвимости человека, сформулировано стратегическое видение, в котором представлена его связь с целевыми показателями Целей устойчивого развития, поставлены конкретные задачи и сформулированы приоритетные действия, описано ожидаемое воздействие и, наконец, но не в последнюю очередь, были установлены показатели и цели для мониторинга и оценки.

В то же время, Народный Адвокат по правам ребенка предупреждает, что отсутствие финансовых ресурсов не должно быть основанием для отказа в развитии необходимых услуг для детей, поддержке детей и их семей или создании дружественных и соответствующих условий для потребностей каждого ребенка. Конвенция ООН о правах ребенка обязывает государства принимать необходимые меры, не жалея ресурсов, имеющихся в их распоряжении.

Соответствующим свидетельством несоблюдения этого обязательства является отклонение предложения Детского Омбудсмана о планировании финансовых ресурсов в национальном бюджете на 2021 год для: - поддержки семей с детьми, пострадавших от неблагоприятной эпидемиологической ситуации, вызванной вирусом SARS-CoV-2, особенно семей с одним родителем; - завершения действия пункта 2 Обеспечение доступа детей к улучшенным источникам воды в детских садах и школах - 100% учреждений, до 2020 года в рамках Национальной программы по реализации Протокола по проблемам воды и здоровья в Республике Молдова на 2016-2025 годы, утвержденной Постановлением Правительства № 1063 от 16.09.2016 г., цель 3, раздел III, ст. 6; - предоставление заработной платы специалиста по защите прав ребенка, государственного служащего в примэрии, который выполняет вспомогательную деятельность для выполнения полномочий местного органа опеки¹⁷³.

Народный Адвокат по правам ребенка **делает вывод о том, что в 2020 году не было достигнуто никакого прогресса в области соблюдения прав ребенка** - обязательство, принятое после ратификации Конвенции ООН о правах ребенка и других ратифицированных международных актов. Более того, проблемы этого года,

¹⁷³ <http://ombudsman.md/news/avocatul-poporului-pentru-drepturile-copilului-la-conferinta-on-line-copiii-migranti-in-tarile-csi-ce-urmeaza-dupa-acordul-de-la-chisinau/>

вызванные пандемическим кризисом SARS-CoV-2, высветили существующие пробелы и выявили новые.

Очевидно, что в течение отчетного периода были выявлены и другие проблемы, которые создают препятствия для соблюдения прав детей и надлежащего функционирования системы защиты детей, помимо тех, которые были вызваны пандемией Covid.

Desigur, sunt

В указанных обстоятельствах, Народный Адвокат по правам ребенка напоминает властям об обязанности выполнять его Рекомендации, а также Рекомендации (Заключительные замечания) Комитета ООН по правам ребенка, вынесенные во время рассмотрения четвертого доклада и пятого сводного периодического доклада о выполнении Конвенции ООН о правах ребенка.

По мнению Детского Омбудсмана, необходимо переосмыслить наши действия по продвижению Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и реализовать принцип «никого не оставлять без внимания».

Закон будущих поколений должен быть приоритетом государства и стоять в повестке дня властей.

Семья должна восстановить свою роль в обучении и воспитании детей, нам нужны родители, обученные необходимым навыкам. Необходимо усилить ответственность общества за воспитание и обучение ответственного поколения, которое должно брать на себя жизненные обязанности в свободном обществе в духе уважения к родителям, национальным ценностям, правам и свободам человека, миру и терпимости.

ПРАВО РЕБЕНКА НА ЗДОРОВЬЕ

Соблюдение права на здоровье предусмотренное в ст. 24 Конвенции ООН о правах ребенка, было основной дилеммой для всех государственных органов в течение 2020 года. Таким образом, созданная чрезвычайная ситуация вынудила власти незамедлительно отреагировать, чтобы обеспечить здоровье и лечение людей, зараженных Covid-19.

Неблагоприятная эпидемиологическая ситуация, вызванная вирусом SarsCov2, и введение ограничений на нормальный образ жизни населения, вызвали ряд вопросов относительно лечения инфекции Covid-19, как с медицинской и социальной точки зрения, так и с точки зрения соблюдения прав человека/ребенка.

Содействуя, в том числе по собственной инициативе, защите основных прав и свобод ребенка путем наблюдения за их соблюдением, Народный Адвокат по правам ребенка с большим интересом следил за действиями властей, ответственных за управление пандемической ситуации, вмешиваясь, когда действия и/или ограничительные меры, принятые для обеспечения здоровья населения, могут тем или иным образом повлиять на права детей.

Основываясь на опасениях и несогласии родителей с требованием *обязательного ношения масок для детей в открытых и закрытых общественных местах*, а также на презумпции того, что предел защиты детей, разрешенный местными органами здравоохранения, может превышать положительные аргументы, Народный Адвокат по правам ребенка посчитал целесообразным запросить мнение Академии наук Молдовы, Городской детской инфекционной больницы, международных организаций UNICEF и ВОЗ в Молдове. Соответствующие учреждения должны были представить себя в свете научных и медицинских заключений об обязанности детей носить защитные маски в течение длительного периода времени, а также о положительном и отрицательном воздействии на их здоровье. Соответствующие учреждения должны были представить себя в свете научных и медицинских заключений об обязанности детей носить защитные маски в течение длительного периода времени, а также о положительном и отрицательном воздействии на их здоровье.

В то же время Народный Адвокат по правам ребенка также запросил у Национальной чрезвычайной комиссии общественного здоровья Кишинева прокомментировать причины принятия ограничительных мер в отношении ношения детьми защитных масок в указанных условиях.

В этой связи, Детский Омбудсмен напоминает, что Национальное агентство общественного здоровья ранее ответило, что причины ношения масок по отношению к возрастным группам до достижения совершеннолетия не определены, а невозможность ношения масок детьми в закрытых общественных местах, особенно до 7-8 лет, также утверждается Директором Агентства.

Далее, Национальная чрезвычайная комиссия общественного здоровья муниципия Кишинева установила ношение защитных масок внутри и на территории общеобразовательных учреждений среднего образования, в том числе внешкольных учреждений, для учащихся V-XII классов и учащихся учащихся профессионально-технических учебных заведений, средних профессиональных, послесредних и высших

профессиональных учебных заведений, в том числе на уроках », а также «защитных масок внутри и на территории учебных заведений всех уровней, для сотрудников образовательных учреждений и для иностранных лиц, имеющих право доступа в эти учреждения».

Согласно представленной информации, решения государственных органов о ношении масок в условиях пандемии, особенно для детей, должны учитывать ряд факторов, в том числе психосоциальные потребности детей и стадии развития. В этом контексте, ВОЗ и ЮНИСЕФ подчеркнули отсутствие необходимости для детей в возрасте до 5 лет носить маски, а ношение масок детьми в возрасте от 6 до 11 лет требует подхода, основанного на оценке риска, который будет включать: интенсивность передачи вируса; умение ребенка соблюдать правильное использование масок; наличие присмотра взрослых; доступ к маскам, а также стирка и замена масок в определенных местах, например, в школах и детских учреждениях; местная социальная и культурная среда. В то же время решения органов государственной власти относительно ношения масок для детей в возрасте 6-7 лет должны основываться на потенциальном влиянии ношения масок на их психосоциальное развитие и образовательный процесс с учетом мнения учителей, родителей/опекунов и/или поставщиков медицинских услуг. Использование масок у детей и подростков в возрасте от 12 лет и старше должно соответствовать тем же принципам, что и у взрослых, особенно если они не могут находиться на расстоянии не менее 1 метра друг от друга и в области их нахождения происходит интенсивная передача вируса.

Приветствуя изложенные рекомендации, Народный Адвокат по правам ребенка заключает, что в дополнение к общему правилу ношения защитных масок, установленному на международном уровне и адресованному всем государствам, упоминаются конкретные подходы, в частности, в отношении детей, однако в рекомендации четко указано, что в любой социальной среде, где дети являются приоритетом, решение местных властей должно основываться на влиянии этого процесса, связанного с психосоциальным развитием и образованием детей, где следует учитывать мнение учителей, родителей и т. д. ; равноправный доступ к маскам, а также возможность присмотра взрослых.

В свою очередь, обратив внимание на рекомендации международных организаций, Академия наук Молдовы отметила, что ношение защитных масок детям не противопоказано, маски должны быть безопасными, дети в них не должны задыхаться, не препятствовать их снабжению кислородом и не вызывать чрезмерное

поступление углекислого газа, не вызывать негативных последствий. При этом обращается внимание на то, что детям должны быть созданы условия для мытья рук с мылом и/или дезинфекции рук дезинфицирующим средством на спиртовой основе, и хлопковую и/или медицинскую защитную маску следует менять каждые 4 часа или после ее намочения или повреждения. Также рекомендуется избегать больных и вводить необходимые вакцины, в том числе против гриппа.

В том же контексте, Детская инфекционная больница отметила, что дети - это те, у кого есть бессимптомные инфекции или легкие формы заболевания, которые часто не выявляются вовремя или не выявляются вообще, что представляет собой очень высокую эпидемиологическую опасность с риском передачи инфекции восприимчивым людям в их сообществе. Маски рекомендуются в качестве простого барьера для снижения шансов заражения и распространения Covid-19, когда кто-то кашляет, чихает, поет, говорит. Многочисленные исследования документально подтвердили бессимптомную и предсимптоматическую передачу Sars-Cov-2, что означает, что люди с Covid-19, включая детей, у которых никогда не появляются симптомы, и те, у кого еще нет симптомов (предсимптоматическая передача), могут передать вирус другим людям. Маски обеспечивают защиту владельца, но также предназначены для защиты других, если владелец заражен, даже не подозревая об этом. Также подчеркивается, что обязанность учащихся средних и старших классов носить защитные маски подтверждена научными данными, абсолютно необходима и аргументирована массовым распространением инфекции Covid-19 в обществе, не ограничивает права детей на жизнь, здоровье, достоинство, но это также способствует воспитанию в поколении чувства ответственности, солидарности и сострадания к тем, кто подвержен риску развития тяжелых форм и смерти.

Хотя ее попросили аргументировать обязанность учащихся носить маски, а также пересмотреть решения в этом отношении, Чрезвычайная комиссия общественного здоровья муниципалитета Кишинев отметила, что любое решение принимается на основе научных данных и доказательной информации международных организаций, и принятие ее решений обусловлено высшей заинтересованностью в устойчивом здоровье населения, включая меры по предотвращению и контролю коронавирусной инфекции, и они не нуждаются в пересмотре.

На основании заявлений соответствующих учреждений, Народный Адвокат по правам ребенка *заключает, что защитная маска не противопоказана при соблюдении условий ее ношения, за исключением наличия медицинских*

противопоказаний. Однако Омбудсмен по-прежнему скептически относится к аргументам о том, что постоянное ношение масок не оказывает негативного влияния на психоэмоциональное состояние детей, поскольку они не основаны на результатах исследований о влиянии ношения масок детьми, особенно в возрасте 6-11 лет. Более того, никаких аргументов относительно влияния ношения масок детьми по сравнению с сезонными температурами не приводилось.

Народный Адвокат по правам ребенка напоминает, что решения о введении ограничений в условиях неблагоприятных эпидемиологических условий, включая ношение масок в образовательных учреждениях, должны основываться на принципе причинности и соразмерности, и первоочередное внимание должно уделяться наилучшему обеспечению интересов ребенка. При этом следует учитывать мнение учителей/руководителей образовательных учреждений, родителей и детей, однако международные рекомендации считают важным наличие присмотра взрослых и равный доступ к маскам, при условии, что они будут меняться каждые 4 часа.

Также, Народный Адвокат по правам ребенка предостерегает от несоблюдения санитарно-эпидемиологических правил, установленных государственными органами, ответственными за управление эпидемиологическим кризисом, вызванным вирусом SARS-CoV-2, ситуация, наблюдаемая во многих учебных заведениях: отсутствие условий для мытья рук и дезинфицирующих средств; отказ учеников от ношения масок и отсутствие контроля за их сменой раз в 4 часа; отсутствие доступа к маскам для детей из семей с неудовлетворительным финансовым доходом.

Следует отметить, что с начала пандемии *лечение детей, зараженных новым вирусом*, проводилось на основе предварительного Национального клинического протокола ¹⁷⁴ «Заражение коронавирусом нового типа (Covid-19)», утвержденного Приказом Министерства здравоохранения, труда и социальной защиты (МЗТСЗ) № 336 от 30 марта 2020 г. с последующими изменениями (2-е и 3-е издания). Таким образом, согласно статистическим данным, представленным Министерством здравоохранения, труда и социальной защиты ¹⁷⁵, с начала пандемии до 1 января 2021 года по всей стране было инфицировано 8092 ребенка, в том числе 1843 ребенка на левом берегу Днестра. Из 6248 случаев, зарегистрированных у детей в возрасте 0-18 лет на территории, контролируемой официальными властями, 2073 ребенка были в возрасте от 15 до 18 лет, что составляет около 1/3 от общего числа детей, пораженных этой инфекцией. Больше всего случаев Covid-19 зарегистрировано в Кишиневе - 3102 и Бельцах - 267, а

¹⁷⁴ <https://msmps.gov.md/>

¹⁷⁵ <https://msmps.gov.md/>

также в районах: Единец - 248, Кагул - 246, Анений-Ной - 214, Яловень - 162, Стрэшень - 123 и Орхей - 107. Больше всего случаев Covid-19 зарегистрировано в Кишиневе - 3102 и Бельцах - 267, а также в районах: Единец - 248, Кагул - 246, Анений-Ной - 214, Яловень - 162, Стрэшень - 123 и Орхей - 107. Все дети с диагнозом коронавирусная инфекция нового типа (Covid-19) прошли лечение в соответствии с предварительным Национальным клиническим протоколом. Из общего числа инфицированных детей приходится смерть 16-летнего ребенка на фоне редкого заболевания.

Также МЗТСЗ сообщает о том, что после того, как в республике было введено чрезвычайное положение для стационарного лечения детей с Covid-19, Приказом Министерства здравоохранения, труда и социальной защиты № 385/2020 «Об оказании медицинской помощи лицам, отвечающим критериям определения случая Covid-19 на этапе передачи инфекции внутри сообщества», переделаны койки в двух государственных медицинских учреждениях: для детей с тяжелыми и крайне тяжелыми формами предусмотрено 25 коек в клинической больнице им. Е. Коцага, ПМСУ Институт матери и ребенка (уровень III), а для пациентов с тяжелыми средними и легкими формами - 100 коек в ПМСУ Городская клиническая больница инфекционных заболеваний у детей (уровень II), а дети с неотложными хирургическими состояниями, связанными с Covid-19 (вероятный случай, подтвержденный или контактный) обслуживаются в ПМСУ Муниципальная детская клиническая больница им. Валентина Игнатенко»¹⁷⁶.

Впоследствии, для лечения недоношенных детей и новорожденных с соматическими заболеваниями и для неотложной медицинской помощи, связанной с Covid-19, в ПМСУ Институт матери и ребенка были открыты еще 9 коек. Для лечения детей, инфицированных Covid-19 с севера страны, были переоборудованы койки в ПМСУ Бельцкая клиническая больница, а для больниц из АТО Гагаузия – в Районной больнице Чадыр - Лунга.

Хотя Народный Адвокат по правам ребенка отмечает, что в условиях кризиса, вызванного новым вирусом, специалисты в области медицинского страхования сосредоточили свое внимание прежде всего на сегменте обеспечения права на жизнь и обеспечения права на здоровье, факт, который понимается и принимается, однако существуют недостатки, которые в основном коснулись статьи 24 гарантированной Конвенцией ООН.

¹⁷⁶ Из Ответа МЗТСЗ № 27/191 от 19 января 2021 г.;

Народный Адвокат по правам ребенка считает что причиной этих упущений, с одной стороны, является чрезвычайное положение, в котором Республика Молдова находилась в ряду с другими государствами в течение 2020 года, а также невыполнение Рекомендаций Омбудсмана из предыдущих докладов, указывающих на недостатки в системе здравоохранения, рекомендаций, которые в значительной степени игнорировались центральными и местными властями.

В этих обстоятельствах, Народный Адвокат по правам ребенка указывает на нарушение прав детей в сегменте лечения вируса Covid-19 у детей, **отсутствие информации и отсутствие доступа к информации**. Таким образом, из нескольких жалоб и телефонных звонков, полученных в адрес Офиса Народного Адвоката, особенно в начале пандемии было засвидетельствовано, что детей принудительно отправляли в медицинские учреждения без сопровождения родителей/законных представителей, даже в случае заражения всех членов семьи дети были разлучены с родителями и лечились в разных медицинских учреждениях в соответствии с упомянутым выше Протоколом. Хуже того, детям не предоставлялась необходимая информация об их здоровье и здоровье родителей, условиях госпитализации и лечения, что создавало тревогу у детей и влияло на них психоэмоционально.

Вот некоторые высказывания детей, которые описывают ситуацию, в которой они прошли, и демонстрируют их психоэмоциональное состояние:

- *Мне было очень страшно, я никогда раньше не видел таких костюмов (защитных костюмов врачей).*
- *Никто не сказал мне, куда я иду, сначала я был с мамой, а потом несколько недель подряд был один.*
- *Внезапно после получения положительного теста из сортировочного центра, мне сказали, что я поеду один на машине скорой помощи в больницу, потому что мне уже 14 лет.*
- *Я забыл свое зарядное устройство дома, и через первые 2 дня я не контактировал ни с кем из моих родителей или родственников, пока кто-нибудь не принес мне зарядное устройство.*
- *Были и дети до 6-7 лет, которые постоянно плакали, боясь, что их оставили одни.*

Хотя на первый взгляд эти ситуации кажутся вторичными по отношению к конечной цели - спасению жизни и здоровья человека/ребенка, эти две ситуации по-прежнему представляют собой дихотомию системы. Хотя ситуация, в которой

значительный приоритет отдается праву на здоровье, принимается, полное игнорирование других прав, закрепленных в международных договорах и национальных актах, недопустимо. Таким образом, Народный Адвокат по правам ребенка отмечает, что в этой ситуации было допущено нарушение права ребенка на мнение и доступа к информации в отношении права на здоровье. И эти обстоятельства демонстрируют настоятельную необходимость периодически изменять клинические протоколы в соответствии с международными стандартами, признанными нарушенными.

При этом, в контексте соблюдения положений Конвенции ООН о правах ребенка, Омбудсмен также ссылается на требования ст. 39 Конвенции, однако в этом случае, государству необходимо принять *меры по психологической реабилитации* детей, которые пережили стресс, вызванный пандемией, и временем, проведенным в медицинских учреждениях. Пренебрежение процессами психологической реабилитации детей, переживших травму разлуки с родителями и лечения такого тяжелого заболевания, может в будущем привести к созданию последствий, которые серьезно повлияют на развитие ребенка, гарантированные статьей 3 Конвенции.

Народный Адвокат по правам ребенка обратился к линейным властям с просьбой сделать все возможное для предоставления детям медицинских услуг, а также услуг по уходу и реабилитации самого высокого качества, адекватных условий и питания для детей и матерей, с которыми они находятся в стационаре, психологической помощи и т. д. Он также обратил внимание на уровень обеспеченности медицинских учреждений лекарствами, медицинским оборудованием и необходимыми приборами, включая аппараты искусственной вентиляции легких, на состояние детей во время лечения, их питание в медицинских учреждениях и обеспеченности средствами защиты персонала этих учреждений. Он также предупредил ответственные органы и попросил медицинских работников, социальных работников, общественную полицию, органы опеки и попечительства следить за положением социально уязвимых семей и/ или других семей с детьми, которые оказались в сложной ситуации во время пандемии, и оказать необходимую поддержку, включая информацию о соблюдении правил предотвращения распространения вируса и профилактики заболевания COVID 19¹⁷⁷.

¹⁷⁷ <http://ombudsman.md/news/avocatul-poporului-pentru-drepturile-copilului-este-ingrijorat-de-numarul-mare-de-copii-infectati-cu-virusul-covid-19-si-solicita-responsabilizarea-adultilor-care-au-in-supraveghere-copii-si-atentio/>

В соответствии с положениями Общего комментария № 15 (2013)¹⁷⁸, Комитета ООН по правам ребенка, о праве ребенка на наивысший уровень здоровья, хотя подчеркивается первостепенная важность этого права, особенно в кризисных ситуациях, он никоим образом не может полностью игнорировать влияние других смежных прав. Кроме того, Комитет отмечает, что для достижения наивысшего уровня здоровья необходимо соблюдать принцип кумулятивного эффекта от применения прав. С этой точки зрения, Детский Омбудсмен, в течение года подтвердил важность того, что, помимо обучения в области медицины, сотрудники медицинских учреждений должны быть готовы реагировать на особые потребности и потребности детей, поступивших в медицинские учреждения без сопровождения родителей или законных представителей.

Еще одним вопросом, проанализированным Народным Адвокатом по правам ребенка с точки зрения соблюдения права на здоровье в течение 2020 года, было *соблюдение права на охрану здоровья детей, страдающих редкими заболеваниями*. Редким заболеванием считается любое заболевание, которым страдает менее 1 человека из 2000. В настоящее время признано около 6000-6000 редких заболеваний, от которых страдают около 350 миллионов человек во всем мире¹⁷⁹. Около 75% людей, у которых диагностированы редкие заболевания это дети. По данным Всемирной организации здравоохранения, в Европейском союзе 36 миллионов человек страдают редкими заболеваниями. Также, согласно официальной информации, предоставленной Министерством здравоохранения, труда и социальной защиты¹⁸⁰, в Республике Молдова разработан Список редких заболеваний, которым управляет Центр репродуктивного здоровья и медицинской генетики Института матери и ребенка¹⁸¹, который заполняется по каждому делу. Общее количество пациентов, включенных в Список редких заболеваний в истории болезни Центра, составляет 800 пациентов с более чем 20 клиническими состояниями.

В ответе Министерства здравоохранения, труда и социальной защиты относительно *лечения детей, страдающих редкими заболеваниями за рубежом*, сообщается, что в настоящее время отбор пациентов для частичного возмещения затрат на лечение и / или дорогостоящие исследования, в том числе за рубежом, осуществляется в соответствии с Регламентом Комиссии по отбору пациентов для

¹⁷⁸https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11

¹⁷⁹<http://www.euro.who.int/en/countries/republic-of-moldova>

¹⁸⁰<https://msmps.gov.md/>

¹⁸¹<https://www.mama-copilul.md/>

лечения и/или дорогостоящих обследований, утвержденным Приказом Министерства здравоохранения, труда и социальной защиты № 979/2016 «Об отборе пациентов для лечения и/или дорогостоящих исследований» с последующими дополнениями и изменениями.

Согласно упомянутому Регламенту финансовая поддержка лечения за рубежом может быть выгодна гражданам Республики Молдова в случае невозможности обеспечить лечение и/или исследования в медицинских учреждениях страны. Соответствующая Комиссия изучает дела на основании окончательного решения, являющегося Заключением специализированной комиссии Министерства здравоохранения, труда и социальной защиты по областям, относительно диагностики и проведения исследований и/или лечения, с указанием возможности/невозможности их реализации в стране. Таким образом, в рамках Комиссии дела рассматриваются на основании запроса пациента или членов его семьи, к которому прилагаются: Выписка-направление (Форма № 027/е) из медицинской карты пациента, проходящего амбулаторное или стационарное лечение с указанием клинического диагноза пациента; Заключение Специализированной комиссии Министерства здравоохранения, труда и социальной защиты в соответствующей области относительно возможности/невозможности дорогостоящего лечения и/или исследований в стране, обоснование необходимости лечения и/или исследований за рубежом, с указанием медицинского учреждения, в котором они могут быть выполнены; копия удостоверения личности/свидетельства о рождении, в случае необходимости.

Детский Омбудсмен обеспокоен ситуацией и чрезмерной бюрократией и отмечает, что дети с редкими заболеваниями имеют право на равный доступ к высококачественным услугам по диагностике, лечению и уходу.

Таким образом, хотя в социальной и медицинской системе наблюдаются положительные изменения, они недостаточны и не способны удовлетворить потребности детей с редкими заболеваниями и их семей; ***вмешательство в этот сегмент откладывается, а законодательство в этом отношении несовершенно. Национальное законодательство не содержит понятия «редкое заболевание», а на национальном уровне нет национальной программы по борьбе с редкими заболеваниями.*** Также не существует клинической лаборатории, оснащенной современными приборами для пренатальной или ранней диагностики и профилактики редких заболеваний, не существует четких протоколов и специалистов, обученных в их лечении. Отсутствие ранней диагностики и соответствующего лечения усугубляет

положение детей с редкими заболеваниями. Кроме того, для установления диагноза, родителям необходимо уехать за границу. Не существует дезагрегированной базы данных по типу инвалидности, которая облегчила бы планирование позитивных вмешательств с целью разработки и реализации политики в области лечения и профилактики редких заболеваний.

Серьезной проблемой, с которой сталкиваются дети, страдающие редкими заболеваниями, является их *социальная интеграция и включение в систему образования*. Омбудсмен обращает внимание на соблюдение права на образование, подчеркивая, что включение в образование должно быть адаптировано к потребностям каждого ребенка в соответствии с образовательными потребностями. *Не существует специализированных служб, отвечающих требованиям этих детей*. На национальном уровне, специализированных услуг по реабилитации детей с редкими заболеваниями, предоставляемых государством, практически не существует. Те, которые предоставляются неправительственными организациями, недостаточны, поэтому реабилитация в них непродолжительна, не соответствует стандартам качества, не адаптирована к потребностям каждого ребенка, а некоторые специалисты не имеют необходимой подготовки. По этим причинам, Народный Адвокат по правам ребенка выступил за развитие реабилитационных услуг с предоставлением бесплатных услуг для детей с тяжелыми формами инвалидности, адаптированных для каждого ребенка, и с применением специальных и дополнительных методов лечения.

Также важно отметить, что родители этих детей не получают необходимой поддержки с финансовой, информационной, психологической точки зрения и т. д. Точно так же отсутствуют временные услуги для родителей с детьми с ограниченными возможностями. Кроме того, в Республике Молдова отсутствуют необходимые лекарства для лечения некоторых заболеваний или, по крайней мере, для облегчения страданий детей, и родителям приходится искать решения, чтобы получить необходимые лекарства за границей. Рассматриваемые проблемы усугубились с введением ограничений, вызванных пандемией Covid-19, тем более, что стало еще труднее получить необходимые лекарства. Соответственно, с объявлением состояния глобальной пандемии большинство государств, включая Республику Молдова, закрыли свои границы, чтобы остановить распространение вируса, но в то же время создали опасную ситуацию для жизни детей, зависимых от наркотиков из-за рубежа.

Внимание Детского Омбудсмана в течение года было направлено на мониторинг обеспечения права на здоровье *детей с синдромом Ремта*. Отмечаем, что

заболеваемость людьми, страдающими синдромом Ретта, относящимся к категории редких заболеваний, установлена одна на 10 000–15 000 новорожденных женского пола и полностью зависит от окружающих на протяжении всей жизни. В настоящее время в стране насчитывается 8 девочек с диагнозом этого заболевания. Хотя существенного улучшения состояния детей с этим синдромом не наблюдается, стоит отметить, что идентификация и определение детей с синдромом Ретта может проводиться в последние годы в лабораториях Республики Молдова. Хотя существенного улучшения состояния детей с этим синдромом не наблюдается, стоит отметить, что идентификация и установление детей с синдромом Ретта в последние годы также может проводиться и в специализированных лабораториях Республики Молдова.

Народный Адвокат по правам ребенка продолжает настаивать на выполнении Рекомендаций, ранее адресованных линейным властям, однако серьезность ситуации в отношении обеспечения соблюдения прав детей с редкими заболеваниями еще раз продемонстрировала негативный опыт, пережитый родителями детей, страдающих редкими заболеваниями. Детский Омбудсмен напоминает центральным и местным властям, что в соответствии с положениями Конвенции ООН о правах ребенка, право на здоровье ребенка имеет прогрессивный оттенок реализации, что подразумевает постоянное принятие государством мер по обеспечению высшего стандарта без дискриминации по признаку заболевания, которым страдает ребенок.

В заключение, Детский Омбудсмен считает, что через упущения, изложенные выше, Республика Молдова не выполняет в полной мере свои обязательства, принятые ратификацией Конвенции ООН о правах ребенка, а также ратификацией Конвенции о правах человека и биомедицине, согласно которой Республика Молдова вновь обязалась *«принять соответствующие меры для обеспечения равного доступа к качественным медицинским услугам»*.

В контексте вышеизложенного, Народный Адвокат по правам ребенка представляет следующие **РЕКОМЕНДАЦИИ** Министерству здравоохранения, труда и социальной защиты:

- Изменение нормативно-правовой базы в области здравоохранения путем добавления в нее понятия «редкое заболевание»;
- Разработка и реализация Национальной программы по борьбе с редкими заболеваниями;

- Создание адаптированной к стандартам современной медицины клинической лаборатории для ранней диагностики редких заболеваний и их профилактики (пренатальный скрининг и другие формы диагностики);
- Подготовка специалистов в области биомедицины, генетики, молекулярной медицины и других смежных областях для диагностики, профилактики и разработки методов лечения редких заболеваний;
- Создание базы данных о лицах с редкими заболеваниями с разбивкой по типу инвалидности, полу, возрасту и т. д.;
- Развитие на национальном уровне реабилитационных услуг для детей, ориентированных на инвалидность и услуг Respiro для родителей, а также обучение и поддержка родителей в предоставлении терапии и ухода за детьми с учетом их инвалидности;
- Разработка руководства для специалистов в области здравоохранения по ведению случаев госпитализации детей без законного представителя в благоприятных для детей условиях (возраст ребенка, который будет госпитализирован самостоятельно, общение и оказание необходимой помощи любого рода, в том числе психологической);
- Обеспечение разработки институциональной политики и процедур в медицинских учреждениях в отношении создания здорового и адекватного климата для соблюдения прав несовершеннолетних пациентов и, соответственно, выполнения обязанностей сотрудников посредством тематического обучения.

ПРАВО РЕБЕНКА НА ОБРАЗОВАНИЕ

В ст. 28 и 29 Конвенции ООН о правах ребенка закреплено 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 взрослой жизни, воспитание уважения к основным правам человека, а также к собственным культурным и национальным ценностям ребенка и других людей.

На национальном уровне право на образование гарантируется ст. 35 Конституции Республики Молдова, Кодекса об образовании и ст. 9 и 10 Закона № 338 от 15 декабря 1994 г. о правах ребенка. Анализируя отчет о совместимости национальных норм в области обеспечения права ребенка на образование с

международными зеркальными стандартами, обнаруживается частичное соответствие перечисленных национальных норм. В то же время Народный Адвокат по правам ребенка считает, что рекомендации, изложенные в Годовом отчете о соблюдении прав детей в Республике Молдова в 2019 году¹⁸², были выполнены частично, поэтому ситуация с соблюдением права ребенка на образование по сегментам, рассмотренным в отчете за 2019 год, существенно не изменилась.

В то же время в течение 2020 года национальная система образования столкнулась с рядом проблем, порожденных ситуацией, созданной вирусом COVID-19, что поставило государственные органы системы образования в полном тупике. Отметим тот факт, что при обнаружении первых случаев заражения новым вирусом Министерство образования, культуры и исследований издало приказ № 292 от 10 марта 2020 года¹⁸³, которым было назначено приостановить учебный процесс на период с 11 по 23 марта. Впоследствии, когда эпидемиологическая ситуация продвигалась практически в геометрической прогрессии, компетентные органы издали Приказ №355 от 19 марта 2020 года¹⁸⁴ о продолжении процесса дистанционного обучения, которым утверждена Методология дистанционного продолжения образовательного процесса в условиях карантина для начальных, средних и высших учебных заведений.

В контексте реалий, имевших место в тот период, Детский Омбудсмен положительно оценил *предположительные* меры, принятые Министерством образования, культуры и исследований и его подчиненными учреждениями, однако, в сложившихся обстоятельствах, основная обязанность властей заключалась в обеспечении жизни и здоровья детей. Тем не менее, необходимо отметить, что принятые впоследствии меры не полностью соответствовали стандартам, установленным Конвенцией ООН в ст. 28, 29. Приняв Методологию продолжения процесса дистанционного обучения, Правительство в лице компетентных учреждений нацелено на защиту жизни детей и в то же время на продолжение образовательного процесса в условиях, созданных кризисной ситуацией.

Впоследствии, Народный Адвокат по правам ребенка предупредил о необходимости *надзора за детьми дома со стороны взрослых*, что подразумевает предоставление медицинского отпуска для родителей /законных представителей. Он также подчеркнул роль учителей, родителей и медицинских работников в

¹⁸² http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/01/RAPORT_APDC_2019.pdf

¹⁸³ <https://mecc.gov.md/ro/content/atenia-organelor-locale-de-specialitate-domeniul-invatamantului-si-managerii-institutiilor>

¹⁸⁴ https://mecc.gov.md/sites/default/files/ordin_mecc_invatamant_la_distanta_1.pdf

информировании детей о мерах по предотвращению новой коронавирусной инфекции, действия, которые необходимо предпринять в случае появления симптомов болезни, а также при надзоре за общественным здоровьем в образовательных учреждениях страны¹⁸⁵.

Детский Омбудсмен провел опрос об эффективности образовательного процесса¹⁸⁶, который отражает мнение ребенка о дистанционном обучении. Важно отметить, что 17% респондентов указали, что они не могут вписаться в образовательный процесс а более 77% детей заявили, что средством доступа в онлайн-школу является мобильный телефон. В этой связи, Детский Омбудсмен отмечает, что во всех проведенных аналогичных опросах дети обращаются к аналогичным вопросам.

Вот некоторые взгляды детей на учебный процесс:

- Обычно мы проводим уроки на платформе Zoom;
- Хорошо быть с отключенной камерой, потому что можно оставаться в постели;
- У меня нет доступа к Интернету, и учительница звонит мне по телефону и диктует мне упражнения;
- Учителя не знают компьютер и не могут им пользоваться;
- У моих соседей нет компьютера или высокопроизводительных телефонов для онлайн-обучения;
- Сегодня мне пришлось делить компьютер с братом, потому что у нас обоих были уроки в одно и то же время.

Таким образом, в контексте мнения детей, участвовавших в опросах, и тех, о которых сообщалось, Народный Адвокат по правам ребенка заключает, что система дистанционного образования не заслуживает доверия и не может удовлетворить образовательные потребности учащихся.

Следует отметить, что власти не были готовы к реализации такого образовательного процесса, поэтому возник ряд проблем, которые привели к нарушению прав детей. Таким образом, одной из основных проблем процесса дистанционного обучения было то, что более **30% детей в системе образования не имели возможности посещать онлайн-уроки**, организованные образовательными

¹⁸⁵ <http://ombudsman.md/news/ombudsmanul-copilului-sustine-decizia-autoritatilor-de-a-suspenda-procesul-de-Invatamant-in-institutiile-prescolare-gimnaziale-si-liceale-pentru-evitarea-contaminarii-copiiilor-cu-infectia-covid-19/>

¹⁸⁶ <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/07/Rezultatele-Formularului-proces-educa%C8%9Bional-la-distan%C8%9B%C4%83.pdf>

учреждениями.

Чтобы иметь возможность присутствовать на дистанционных занятиях, детям нужна была компьютерная техника или, по крайней мере, телефон с подключением к Интернету, что оказалось реальной проблемой для детей из многодетных семей или для детей из малообеспеченных семей. Такая ситуация с самого начала привела к тому, что в марте детей практически исключили из системы образования. Более того, проблема обострилась в сельской местности, где детей привлекали к различным видам деятельности, а также к сезонным весенним сельскохозяйственным работам, в ситуации, когда родители не могли обеспечить их присутствие на занятиях через Интернет.

Детский Омбудсмен передал этот вопрос в центральные и местные органы публичного управления, чтобы принять конкретные меры по предоставлению детям необходимого оборудования для обеспечения присутствия детей на виртуальных занятиях. Следовательно, Министерство образования, культуры и исследований несколько раз заявляло, что инициированы закупочные процедуры для предоставления партий компьютеров,¹⁸⁷ проблема не решена даже сегодня. Мы подчеркиваем, что, хотя право на образование не является частью категории абсолютных прав и может подлежать ограничениям в конкретных ситуациях, недопустимо, чтобы власти допускали дискриминацию детей в доступе к образовательному процессу. Государство не может аргументировать отсутствие финансовых ресурсов для обеспечения доступа детей к образовательному процессу однако, в соответствии с положениями международных стандартов, таких как Конвенция ООН о правах ребенка и Европейская конвенция о правах человека, Государство должно последовательно реализовывать права, включая право на образование, гарантированные обоими договорами, указанными выше.

Еще одна проблема, о которой сообщил Народный Адвокат по правам ребенка, в процессе дистанционного обучения, заключается в факте ***недостаточной подготовки или в целом отсутствии необходимой подготовки учителей для обеспечения педагогической деятельности в процессе дистанционного обучения***. С переходом на дистанционное обучение выяснилось, что это вызов не только для школьников и студентов, но и для учителей образовательных учреждений. Как и в предыдущей ситуации, проблема учителей заключалась в том, что не все из них обладали необходимой техникой или в некоторых случаях у самих учителей были дети, которые

¹⁸⁷ <https://mecc.gov.md/ro/content/asigurarea-cu-tehnica-de-calcul-cadrelor-didactice-si-elevilor-prioritate-ministerului>

были вовлечены в образовательный процесс. Соответственно, были случаи, когда семье учителей требовалось два или даже три компьютера, чтобы обеспечить доступ всех членов семьи к учебному процессу. Также было установлено, что большинство учителей, особенно в сельской местности, где в среднем (60%) учителя старше 55 лет, у них нет необходимых знаний для доступа к платформам онлайн-занятий или даже в тех случаях, когда они имеют к ним доступ, они используют только базовые функции этих платформ: связаться с человеком и включить камеру, не используя расширенные функции этих программ, что незаменимо для процесса обучения.

Таким образом, особая проблема была поднята учителями, которые преподают предметы реального профиля, такие как математика, физика или химия. Соответственно, если предметы гуманитарного профиля ограничивались простым обсуждением и анализом текста или изложением того, что было изучено, то в рамках дисциплин реального профиля такой метод не мог бы применяться, так как здесь требовались занятия с прикладным аспектом, с демонстрацией формул и теорем, решением задач или даже проведением экспериментов, действия, которые оказались недоступными для детей и учителей в условиях онлайн-образования. В этой ситуации, МОКИ организовало несколько курсов повышения квалификации в сфере IT, но, к сожалению, даже на текущем этапе ситуация существенно не изменилась. В период с марта по ноябрь 2020 года Детский Омбудсмен получил несколько запросов от детей и учителей, которые запрашивали помощь Народного Адвоката по правам ребенка чтобы вмешаться в дела центральных властей в целях исправления ситуации.

Детский Омбудсмен несколько раз поднимал этот вопрос перед Министерством образования, культуры и исследований и Правительством Республики Молдова, но ситуация остается сложной задачей для нашего государства.

В условиях дистанционного обучения и неблагоприятной эпидемиологической ситуации учениками и родителями/законными представителями были заданы вопросы относительно сдачи выпускных экзаменов об окончании средней и старшей школы. В этом смысле, Народный Адвокат по правам ребенка обратился к Министерству образования, культуры и исследований с рекомендациями пересмотреть Приказ Министерства образования, культуры и исследований № 376 от 25 марта 2020 г. о проведении тестирования кандидатов на государственные выпускные экзамены, экзаменационной сессии 2020 года в контексте замечаний по разработке тестов для

учащихся 9 и 12 классов только на основе материала, преподаваемого до 2 марта 2020 года.¹⁸⁸

В связи с ухудшением эпидемиологической ситуации

Еще одна проблема, о которой сообщил Детский Омбудсмен, во время действия ограничений в связи с неблагоприятной ситуацией с вирусом Sars-Cov-2, - это невозможность мониторинга и *сообщения об актах насилия в отношении детей* или детьми, действие, проведенное учителями на основе механизма межсекторального вмешательства. Мы отмечаем, что, как и в предыдущие годы, насилие в отношении детей в системе образования остается главным вопросом соблюдения прав детей. Согласно данным, представленным МОКИ¹⁸⁹, насилие в отношении детей или со стороны детей имеет тенденцию к росту.

		физическое насилие	эмоциональное насилие	халатное отношение	трудовая эксплуатация	сексуальное насилие	Всего
2017	январь-июнь	2350	1276	1242	60	24	5110
	сентябрь-декабрь	2316	1141	1260	60	17	4794
2018	январь-июнь	2231	1351	1123	62	35	4802
	сентябрь-декабрь	2156	1163	1128	46	22	4515
2019	январь-июнь	2358	1368	1353	65	26	5170
	сентябрь-декабрь	2171	1194	1316	40	17	4728
2020	январь-июнь	1333	929	1064	27	10	3363
	сентябрь-декабрь	1442	1008	1090	30	17	358

Источник: Министерство образования, культуры и исследований.

Относительно низкие показатели на 2020 год связаны с тем, что значительную часть школьного года детей включили в программу дистанционного обучения. Хотя МОКИ организовало несколько публичных онлайн-уроков по психологической безопасности и предотвращению насилия в онлайн-среде, их влияние на данный момент незначительно.

¹⁸⁸ <http://ombudsman.md/news/ombudsmanul-copilului-propune-elaborarea-testelor-pentru-examenele-de-absolvire-pentru-elevii-din-clasele-a-ix-a-si-a-xii-a-doar-in-baza-materialului-predat-pana-la-data-de-2-martie-2020/>

¹⁸⁹ <https://mecc.gov.md/ro/content/ministerul-educatiei-culturii-si-cercetarii-incurajeaza-cadrede-didactice-elevii-si>

Также в 2020 году, Генеральный инспекторат¹⁹⁰ полиции зарегистрировал 79 случаев насилия, связанных с системой образования, по сравнению с 66 в 2019 году. В этих обстоятельствах установлено, что национальная система защиты прав детей в сегменте образования неэффективна в условиях, созданных пандемией.

Детский Омбудсмен также отмечает, что в условиях пандемии и дистанционного обучения увеличилось количество случаев *временного отсева детей из школы*, а также случаев трудовой эксплуатации детей, особенно во время сельскохозяйственного сезона.

Особую ситуацию отметил Детский Омбудсмен *в системе дошкольного образования*. В этом сегменте выяснилось, что ситуация с внедрением дистанционного обучения оказала самое слабое влияние. Во многом это было связано с юным возрастом детей 3-6 лет, которые требуют повышенного внимания со стороны воспитателей и прямого физического контакта. Соответственно, их родители объявили, что процесс дистанционного обучения длился в некоторых случаях только в первые недели марта, после чего и дети, и родители остались одни, чтобы справиться с образовательными потребностями своих детей. В целом, образовательный процесс во многом ограничивался передачей домашнего задания через приложение Viber, и родители, выполнив его вместе со своими детьми, передавали его воспитателю. Народный Адвокат считает, что органы государственной власти не обеспечили должного внимания системе дошкольного образования в период карантина с марта по декабрь 2020 года.

Также было отмечено нарушение права на образование *детей с особыми потребностями*, обучающихся в специализированных учебных заведениях или вспомогательных школах, деятельность которых полностью прекратилась. В этих условиях, дети с особыми потребностями оказались вне образовательного процесса. Детский Омбудсмен был уведомлен несколькими родителями детей с особыми потребностями, которые сетовали на пассивность и безразличие системы образования по отношению к их проблемам. В такой ситуации, образовательный процесс с марта по май 2020 года для детей с особыми потребностями обеспечивался исключительно их родителями.

Еще одна проблема, проанализированная Народным Адвокатом по правам ребенка, возникла с сентября, с началом 2020-2021 учебного года и *частичным возвращением к образованию с присутствием учащихся в классах*. Чтобы

¹⁹⁰https://politia.md/sites/default/files/nota_informativa_privind_starea_delincventei_juvenile_si_activitatea_pe_domeniul_siguranta_copii_pe_parcurusul_a_12_luni_ale_anului_2020_.pdf

обеспечить посещаемость учебных заведений учащимися, профильный министр разработал свод правил, в котором были предложены 7 сценариев, согласно которым образовательные учреждения могли бы осуществлять свою деятельность.

Впоследствии отметим, что органы государственной власти и руководители образовательных учреждений не обеспечивали участие детей в процессе консультаций и разработки этих учебных программ, опрашивая, по большей части, только родителей учеников. В то же время, хотя МОКИ издало *Положение об обеспечении безопасности образовательного процесса во время пандемии*¹⁹¹, в котором был предписан ряд мер по сокращению и предотвращению процесса перекрестной передачи вируса Covid-19, эти меры в значительной степени были приписаны бюджетам учреждений. Хуже то, что преподаватели и учащиеся должны были обеспечивать себе защитные средства, такие как маски и медицинские перчатки, за счет собственных средств. Таким образом, принуждение детей и учителей к самостоятельному обеспечению средств защиты, по мнению Детского Омбудсмана, является препятствием для осуществления права на образование и здоровье ребенка в условиях пандемического кризиса, а также элементом, который способствует отсеву из школы.

Другой областью, изученной Народным Адвокатом по правам ребенка в связи с обеспечением права ребенка на образование, было ***обеспечение учебных заведений медицинским персоналом, питьевой водой и санитарными условиями.***

Общение с детьми в Республике Молдова, мнение детей, многочисленные жалобы, полученные Народным Адвокатом по правам ребенка от руководителей учреждений и родителей о нарушении права на здоровье и образование в образовательных учреждениях из-за отсутствия необходимых санитарных условий и качественных медицинских услуг, послужили основой для проведения оценки в данной области. Целью оценки было выявление недостатков, порождающих нарушение права на здоровье и права на образование, разработка необходимых рекомендаций для улучшения ситуации в этом сегменте.

Анализируя полученную информацию, мы обнаружили, что основной причиной отсутствия подключения к централизованной системе водоснабжения является отсутствие в населенном пункте водопровода и канализации, а также отсутствие финансовых ресурсов для реализации проектов по подключению к ним, из-за того, что такие проекты довольно дороги, и в большинстве случаев общины через местную

¹⁹¹ <https://mecc.gov.md/ro/content/relansarea-procesului-educational-2020-2021>

государственную администрацию не имеют необходимых финансовых ресурсов. Эта проблема особенно характерна для сельских общин.

Кроме того, сложность, возникающая в сегменте «обеспечение детей качественной питьевой водой в средней школе», во многом связана с несколькими причинами. Основная причина это отсутствие финансовых ресурсов. Еще одно обнаруженное препятствие заключается в том, что в некоторых районах решение местных выборных должностных лиц или представителей районных советов отрицательно влияет на решение о выделении финансовых средств в бюджеты средних учебных заведений.

Также были отмечены проблемы в сегменте санитарии, такие как: для обеспечения/поддержания санитарных условий в санитарном узле (мыло, одноразовые салфетки, туалетная бумага, электрические сушилки) требуются большие финансовые ресурсы, или, как упоминали некоторые менеджеры, необходимо утроить объем финансирования; государственное финансирование образовательных учреждений недостаточно; расположение учебных заведений в старых зданиях, что препятствует реконструкции санитарных блоков; санитарные блоки внутри некоторых школ нуждаются в капитальном ремонте; туалеты не оборудованы необходимым количеством умывальников и посуды, согласно требованиям ВОЗ; отсутствие горячей воды в санитарном узле.

Также, крайне серьезная ситуация сложилась со строительством/ремонтom санитарных блоков внутри школ. Согласно данным, представленным Министерством образования, культуры и исследований в недавнем мониторинге, проведенном в 2020 году Народным Адвокатом по правам ребенка, ***по всей стране 351 школа (30,9%) имеет туалеты за пределами здания учреждения и нуждается в улучшении санитарно-гигиенических условий***¹⁹². Дети, особенно из сельской местности, сталкиваются с отсутствием гигиены, уединения и безопасности, когда идут в туалет во дворе школы. Эта ситуация не новая, она существует десятилетиями.

Хотя Республика Молдова получила несколько рекомендаций от Всемирной организации здравоохранения в отношении школьной санитарии, фактическая ситуация в этом сегменте остается далеко позади. Первой причиной отсутствия безопасности и функционирования санитарного узла в этом отношении является нехватка финансовых средств, но также и отсутствие сотрудничества со стороны лиц, принимающих решения, а также тот факт, что вопрос обеспечения приличных туалетов

¹⁹² Письмо Министерства образования, культуры и исследований № 03/1-09/3973 от 28.07.2020 г.;

в молдавских школах является обязанностью местных публичных властей и администрации образовательных учреждений. Народный Адвокат по правам ребенка считает, что эту проблему можно решить, объединив усилия как местных, так и центральных властей в рамках единой программы для всей страны.

Народный Адвокат по правам ребенка приветствует положительный опыт швейцарского проекта «Водоснабжение и санитария в Молдове» (AraSan). AraSan расширил возможности проектных и строительных компаний и работал с органами здравоохранения над решением юридических вопросов, касающихся принятия экосантуалетов для школьной санитарии. В рамках проекта, в период 2008-2019 гг. выполнено **68 сантехнических блоков в 63 образовательных учреждениях с осуществлением строительных работ**¹⁹³. Таким образом, в сельской местности Молдовы (например: с.Конгаз, с. Слобозия-Рашков, с. Олишкань) были построены туалеты, соответствующие действующим санитарным нормам, что стало решением для населенных пунктов с отсутствием водопровода. В рамках проекта, в сотрудничестве с МОКИ и МЗТСЗ, было разработано *Пособие для руководителей образовательных учреждений «Варианты санитарных систем для школьных и дошкольных учреждений в сельской местности Республики Молдова»*.¹⁹⁴ Соответствующая поддержка предоставляет информацию о доступных вариантах санитарии и условиях, при которых они могут использоваться. Целью пособия является повышение информированности руководителей образовательных учреждений и должностных лиц местных органов власти и принятие мер по улучшению санитарно-гигиенических условий в учреждениях путем предложения более эффективных и устойчивых решений в области санитарии.

Народный Адвокат по правам ребенка также поддерживает усилия средств массовой информации и гражданского общества¹⁹⁵ по обсуждению и повышению осведомленности общественности по вопросу санитарных условий в туалетах в школах в Молдове и присоединяется к ним через рекомендации, представленные

¹⁹³ [Школьная санитария | AraSan \(skat.ch\)](http://skat.ch/ro/scolari/sanitarii)

¹⁹⁴ [Guide-for-the-school-managers-ro.pdf \(skat.ch\)](https://www.caritate.md/donations/sa-cream-conditii-pentru-copii?fbclid=IwAR3oOarkMpkIJWjvwRPhCFqdeSyV2CEXJTUxah5QWzC92Z9meHzCWSvruuQ)

¹⁹⁵ <https://amnesty.md/ro/media/scoli-cu-toalete-curate-si-sigure-un-drept-nu-un-privilegiu/>

[https://www.caritate.md/donations/sa-cream-conditii-pentru-](https://www.caritate.md/donations/sa-cream-conditii-pentru-copii?fbclid=IwAR3oOarkMpkIJWjvwRPhCFqdeSyV2CEXJTUxah5QWzC92Z9meHzCWSvruuQ)

[copii?fbclid=IwAR3oOarkMpkIJWjvwRPhCFqdeSyV2CEXJTUxah5QWzC92Z9meHzCWSvruuQ](https://www.facebook.com/ToaletaScoala/)

<https://www.facebook.com/ToaletaScoala/>

[https://oamenisikilometri.md/oda-wc-ului-](https://oamenisikilometri.md/oda-wc-ului-scolar/?fbclid=IwAR0HEBxsJlh202ISQmLVBGNftR6aBOScv719y3Nrra-IDZkJyIImx9PVmb0)

[scolar/?fbclid=IwAR34taPpyRhjj2EEWmgIn6oCSAk2MkrJHvv5WfupcAIfRFoC2zeBdbWfXCk](https://oamenisikilometri.md/oda-wc-ului-scolar/?fbclid=IwAR34taPpyRhjj2EEWmgIn6oCSAk2MkrJHvv5WfupcAIfRFoC2zeBdbWfXCk)

государственным органам по вопросу санитарии в школах. Мониторинг позволил выявить проблему с обеспечением образовательных учреждений площадями для размещения или строительства медицинских кабинетов. Выделено 113 школ, в которых не хватает медицинских работников. Анкета показывает причины, по которым в некоторых учебных заведениях нет медицинских ассистентов.

Одна из причин, порождающих такой кризис, - это недостаточная оплата труда медицинских работников, отсутствие специалистов на местах. В большинстве учебных заведений, а также в малых школах до 90 детей, медицинские работники нанимаются на 0,25 или 0,5 оклада. Поэтому в таких условиях, а также при большом объеме работ потребности медицинского обслуживания не удовлетворяются в полной мере. В 49 образовательных учреждениях не хватает лекарств и расходных материалов, что говорит о том, что даже при закупке всего необходимого, особенно во время пандемии, не хватает финансовых источников. Это предполагает вывод о том, что усилия, предпринятые соответствующими органами, не полностью удовлетворили оказание медицинской помощи детям в государственных образовательных учреждениях, в том числе во время пандемии.

В заключение мы подтверждаем наличие прочной законодательной базы на международном и национальном уровне, которая обеспечивает и гарантирует право ребенка на здоровье и право на образование. Республика Молдова не имеет принципиальных недостатков в законодательных положениях, которые препятствовали бы реализации этих прав.

Однако первопричинами этих проблем являются экономический и финансовый кризис в стране, который также наложил отпечаток на здоровье школ.

В этом контексте, Народный Адвокат по правам ребенка пришел к выводу о настоятельной необходимости принятия срочных и конкретных мер для обеспечения права ребенка на здоровье в рамках системы образования.

В контексте вышеизложенного, Народный Адвокат по правам ребенка представляет следующие **РЕКОМЕНДАЦИИ**:

- Министерство образования, культуры и исследований должно обеспечить необходимой техникой детей/учителей, не имеющих доступа к дистанционному обучению;
- Министерство образования, культуры и исследований обеспечит непрерывную подготовку учителей в области информационных технологий;

- Министерству образования, культуры и исследований следует усилить механизм мониторинга и вмешательства в случаях насилия и жестокого обращения в отношении детей, в ситуациях, когда дети учатся в режиме онлайн.
- Министерству образования, культуры и исследований следует пересмотреть образовательный процесс во вспомогательных учебных заведениях, чтобы адаптировать его к потребностям детей с особыми потребностями в режиме онлайн-обучения;
- Министерство образования, культуры и исследований примет необходимые меры для обеспечения права ребенка на здоровье в образовательном процессе.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ГРАЖДАНСКИХ ПРАВ И СВОБОД

Право всех детей выражать свои взгляды и быть принятыми во внимание - одна из основополагающих ценностей Конвенции ООН о правах ребенка. Комитет ООН по правам ребенка определил ст. 12 в качестве одного из четырех общих принципов Конвенции, другими являются право на недискриминацию, право на жизнь и развитие и уделение первоочередного внимания наилучшим интересам ребенка, что подчеркивает тот факт, что эта статья устанавливает не только право сама по себе, но также должна приниматься во внимание при толковании и реализации всех других прав. Комитет также заявляет, что право ребенка быть услышанным налагает на государства-участники обязательство пересмотреть или изменить свое законодательство, чтобы внедрить механизмы для предоставления детям доступа к соответствующей информации, соответствующей поддержки, при необходимости, обратной связи о значении их мнений и процедур направления к специалистам, жалоб или посредничества.

Что касается вопроса об обеспечении прав, закрепленных в ст. 12-15 Конвенции ООН о правах ребенка подчеркивается, что они были весьма ограничены в течение 2020 года из-за пандемической ситуации, созданной вирусом COVID-19. Также, Народный Адвокат по правам ребенка отметил, что в большинстве случаев и при решении ряда вопросов, касающихся прав детей, их мнение игнорировалось.

Народный Адвокат по правам ребенка указывает, что, хотя права ребенка на свободу выражения мнений, ассоциации, совести и религии могут быть ограничены в строго заранее определенных случаях, это никоим образом не может означать полного

пренебрежения этими правами со стороны государственных властей. В этом контексте, Детский Омбудсмен в 2020 году неоднократно запрашивал мнения детей для анализа уровня соблюдения этих прав. Ниже приведены некоторые мнения детей о соблюдении гражданских прав и свобод в течение отчетного года:

- Со мной не проконсультировались по поводу того, как я хочу, чтобы проходил процесс онлайн-обучения;
- Я не мог присутствовать на собрании школьного сената;
- У меня не было возможности участвовать в национальных и международных форумах.

Аналогичным образом, в 2020 году Народный Адвокат по правам ребенка предпринял ряд шагов, чтобы узнать мнение детей о наиболее важных проблемах, с которыми они сталкиваются. С этой целью был организован онлайн-опрос о восприятии мнения детей о дистанционном обучении и опрос о том, как сдавать экзамены об окончании средней школы и экзамены бакалавра летом 2020 года¹⁹⁶.

В то же время, в 2020 году, в целях обеспечения одного из четырех принципов Конвенции ООН о защите прав ребенка, а именно принципа участия ребенка, был организован традиционный Ежегодный форум для выяснения мнения ребенка¹⁹⁷. Таким образом, в рамках Форума, Детский Омбудсмен подтвердил важность Конвенции, лежащие в ее основе принципы – недискриминация; право на выживание и развитие; наилучшие интересы ребенка, право свободно выражать свое мнение в зависимости от его возраста и степени зрелости.

Народный Адвокат по правам ребенка упомянул, что соблюдение прав ребенка означает обеспечение его благополучия во всех аспектах - социальном, духовном, моральном, физическом и умственном, и государства, ратифицировавшие Конвенцию, несут ответственность за обеспечение реализации прав ребенка как человеческого существа. В форуме приняли участие более 50 детей из Кишинева, Тирасполя, Анений-Ной, Криулень, Чимишлии, Кагула, Комрата, Фэлешть, Григориополя и других населенных пунктов, которые получили доступ к онлайн-форуму, говорили о проблеме санитарии в школах, доступе для детей с особыми потребностями, препятствиях для участия в принятии решений, издевательствах и проблемах, с которыми они сталкиваются в образовательном процессе и свободном времени в период пандемии.

¹⁹⁶ <http://ombudsman.md/news/rezultatele-chestionarului-lansat-de-ombudsmanul-copilului-in-vederea-consultarii-opinii-elevilor-in-legatura-cu-procesul-educational-la-distanta/>

¹⁹⁷ <http://ombudsman.md/news/ombudsmanul-copilului-in-dialog-cu-elevii-din-mai-multe-institutii-de-invatamant-din-tara-in-ziua-in-care-acum-31-de-ani-a-fost-adoptata-conventia-onu-pentru-drepturile-copilului/>

Одной из проблем, выявленных Народным Адвокатом по правам ребенка в отношении обеспечения принципа участия детей в 2020 году, была **социальная изоляция детей, не имеющих доступа к Интернету**. Согласно последним опросам, представленным несколькими организациями, включая органы государственной власти, более 3000 детей со всей Республики Молдова остаются изолированными от социальной и образовательной среды, потому что у них нет подключения к Интернету. В созданной ситуации было показано, что дети, не владеющие необходимой техникой, остаются изолированными от своих сверстников и от общества в целом. В этом контексте, Детский Омбудсмен ссылается на Общий комментарий Комитета ООН по правам ребенка № 12 (2009 г.)¹⁹⁸ и высказывает мнение о том, что права, закрепленные в ст. 12-15 Конвенции, не прекращаются в кризисных ситуациях или после них. Появляется все больше свидетельств того значительного вклада, который дети могут внести в конфликтные ситуации, постконфликтное урегулирование и процессы посткризисного восстановления. Таким образом, Детский Омбудсмен неоднократно подчеркивал в своих рекомендациях, что детей, пострадавших от чрезвычайных ситуаций, следует поощрять и давать им возможность участвовать в анализе своего положения и будущих перспектив. Участие детей помогает им восстановить контроль над своей жизнью, способствует реабилитации и развитию организационных навыков, а это укрепляет чувство идентичности. В то же время необходимо отметить, что в процессе реализации этих прав и свобод необходимо заботиться о защите детей от воздействия ситуаций, которые могут быть травмирующими или вредными.

Следовательно, Детский Омбудсмен призывает центральные и местные органы государственной власти создавать возможности и механизмы поддержки, которые позволяют детям, особенно подросткам, играть активную роль как в процессах восстановления после чрезвычайных ситуаций, так и в процессах разрешения конфликтов. Их мнения должны поддерживаться при оценке, разработке, реализации, и мониторинге программ. Например, детей в больницах и центрах Covid-19 можно поощрять к тому, чтобы они вносили свой вклад в обеспечение собственной безопасности и благополучия, создавая детские форумы. Следует оказывать поддержку, чтобы дети могли создавать такие форумы, обеспечивая при этом, чтобы их функционирование соответствовало наилучшим интересам детей и их праву на защиту от вредного опыта.

¹⁹⁸https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11

Еще одна проблема, о которой Народный Адвокат по правам ребенка сообщил в этом отделении, - *это отсутствие механизма вовлечения детей в процесс принятия решений*. Таким образом, в период с июня по декабрь 2020 года Народный Адвокат по правам ребенка принял участие в серии обучающих семинаров для представителей ассоциативного сектора, образовательных и государственных учреждений, которые были призваны развить у участников навыки для обучения детей процессам принятия решений на местном и национальном уровне¹⁹⁹.

Однако из встреч, проведенных с представителями НПО, а также с представителями государственных учреждений, Народный Адвокат по правам ребенка пришел к выводу, что держатели облигаций (взрослые) не обладают необходимыми знаниями для правильного и эффективного обучения принятию решений, на национальном уровне отсутствуют эффективные механизмы вовлечения детей в процесс принятия решений, и государство не заинтересовано в разработке таких механизмов.

Омбудсмен отмечает, что большинство неправительственных организаций и государственных учреждений принимают отдельные меры для привлечения детей к процессу консультаций или, в большинстве случаев, вовлекают детей в информационную деятельность в областях, находящихся в ведении неправительственной организации или государственного учреждения.

Также устанавливается удвоение объема информационных мероприятий, проводимых организациями, поэтому возникают ситуации, когда одни и те же дети могут участвовать в мероприятиях в рамках разных организаций, но с одной и той же тематикой. Кроме того, соответствующие мероприятия, хотя и включают элемент участия ребенка, не сосредоточены на формировании у ребенка навыков участия в процессе принятия решений и не соответствуют стандартам, установленным в Замечании общего порядка № 12 (2009 г.)²⁰⁰. Таким образом, в соответствии с соответствующим Комментарием, все действия с участием детей, организованные и проводимые для того, чтобы быть услышанными, должны быть прозрачными и информативными, участие детей должно быть добровольным, действия должны быть организованы и проводиться с уважением к детям, быть актуальными, удобными для детей, инклюзивными, подкрепленными обучающими и информационными материалами, безопасными и защищенными от рисков и объяснимыми.

¹⁹⁹ <http://ombudsman.md/news/angajatii-directiei-drepturile-copilului-au-participat-la-atelierul-de-lucru-privind-participarea-transparenta-si-informativa-a-copilului/>

²⁰⁰ https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11

Детский Омбудсмен отмечает, что по результатам мониторинга участников учебных занятий, ни одна организация или учреждение не смогла представить план политики, который отвечал бы всем стандартам, изложенным выше. Также, Народный Адвокат по правам ребенка считает, что этот вопрос является национальным, а не частным вопросом. Таким образом, необходимо разработать жизнеспособный механизм, который сможет удовлетворить стандарты и потребности детей в сегменте включения в процесс принятия решений.

Еще одна проблема, о которой в отчетном году сообщил Детский Омбудсмен, - это *неэффективность детских советов на местном и национальном уровне*. Эта проблема приобрела более жесткую форму, особенно во время распространения нового вируса Covid-19, когда детям приходилось оставаться дома, а общение осуществлялось исключительно посредством Интернета. Примечательно, что эффективность работы местных советов была неудовлетворительной даже в предпандемический период, когда общение осуществлялось физически. В этом разделе было установлено, что деятельность местных детских советов, особенно созданных при образовательных учреждениях, носит формальный характер и не соответствует потребностям детей. Большинство советов занималось организацией разного рода праздничных мероприятий или сбором средств на благотворительность. В то же время в большинстве случаев, вызывает вопросы и то, как дети избирались в соответствующие советы, так как ни в одном из более чем 20 советов, контролируемых Народным Адвокатом по правам ребенка, не было полного охвата детей из разных категорий и социальных слоев. Было установлено, что дети в начальном цикле обычно не представлены в соответствующих советах ни напрямую, ни через представителя, а также не было детей с особыми потребностями или детей из социально уязвимых групп. В таких обстоятельствах, Детский Омбудсмен не может считать, что эти советы соответствуют международным стандартам в области защиты прав ребенка.

Ситуация, описанная выше, ухудшилась с введением ограничений, связанных с пандемией, режимом изоляции, который требовал удаленного общения детей. В таких обстоятельствах дети, которые были маргинализированы при нормальных условиях сотрудничества, в ситуации дистанционного общения, как правило, теряли возможность участвовать в жизни своего сообщества или участвовать в решении проблем, которые могут затрагивать их прямо или косвенно.

Народный Адвокат по правам ребенка рассматривал этот вопрос на различных встречах на национальном уровне, но на данный момент проблема остается

нерешенной. В этих обстоятельствах, Министерству образования, культуры и исследований необходимо начать процесс всесторонних консультаций по вопросу о взглядах ребенка, который будет соответствовать требованиям Конвенции ООН и Комментариям Комитета ООН по правам ребенка, которые будут направлены на удовлетворение потребностей детей, находящихся в активном участии в процессе принятия решений и, соответственно, в возможности эффективно реализовывать права, гарантированные в ст. 12-15 Конвенции ООН о правах ребенка.

Еще одним вопросом, рассмотренным Народным Адвокатом, о праве ребенка на мнение и смежных правах, является **внесение изменений в Семейный кодекс от 9 июля 2020 года**. Таким образом, согласно Закону № 112 от 9 июля 2020 года о внесении изменений в некоторые нормативные акты, среди прочего, была внесена поправка, которая, на первый взгляд, направлена на обеспечение наилучших интересов ребенка, однако при более подробном анализе наблюдается, что вещи диаметрально противоположны.

Соответственно, в редакции Семейного кодекса, до внесения изменений в июле 2020 года, статья 54 этого Кодекса имела следующее содержания: *«Ребенок вправе выразить свое мнение при решении в семье вопросов, затрагивающих его интересы, а также быть заслушанным в ходе судебных или административных разбирательств. Учет мнения ребенка, достигшего возраста 10 лет, обязателен, если это не противоречит его интересам.»* и с внесенными изменениями та же статья представлена следующим образом: *«Ребенок вправе выразить свое мнение при решении в семье вопросов, затрагивающих его интересы, а также быть заслушанным в ходе судебных или административных разбирательств. Учет мнения ребенка обязателен в соответствии с возрастом и степенью зрелости, если это не противоречит его интересам.»*

Как подчеркивалось выше, на первый взгляд, эти изменения, устраняя возрастной порог, предназначены для обеспечения того, чтобы ребенок свободно выражал свое мнение, в частности, в судебных органах, когда затрагиваются его интересы. Однако более широкий анализ показывает, что установление такого возрастного порога на самом деле не относится к праву ребенка на свое мнение, а противоречит общепринятому мнению. Дух Конвенции не препятствует установлению такого возрастного порога для защиты маленьких детей от психологической травмы, которую они могут испытать, когда они должны предстать перед судом, чтобы прокомментировать рассматриваемое дело и затрагивающее их интересы.

В этом порядке идей подчеркивается, что большинство государств приняли положение, предусмотренное в ст. 12 Конвенции ООН о правах ребенка *«для этой цели ребенку должна быть предоставлена, в частности, возможность быть услышанным в ходе любого судебного или административного разбирательства, касающегося его, либо напрямую, либо через представителя или компетентного органа, в соответствии с правилами процедуры национального законодательства»* и ввели перепись по возрасту, как условие для того, чтобы ребенок был доставлен и заслушан перед судом или трибуналом.

Следует отметить, что Комитет ООН по правам ребенка не возражал против такой практики, основываясь на доводе о недопущении травмы ребенка во время слушаний, которая может причинить ему страдания, особенно в тех случаях, когда он будет вынужден выбирать, с кем из родителей он захочет жить. Таким образом, с момента подписания Конвенции ООН о правах ребенка в большинстве стран мира установлен возрастной предел, по достижении которого ребенок может предстать перед судом для непосредственного выражения своего мнения, - от 8 до 12 лет.

Более того, хотя Детский Омбудсмен поддержал инициативу властей об исключении возрастного порога, они до сих пор не внедрили какой-либо жизнеспособный механизм для оценки зрелости ребенка и для оценки негативного воздействия информации в отношении ребенка в определенные моменты в таких ситуациях. Кроме того, за исключением возраста 10 лет и включения такой общей формулировки, как *«... в соответствии с возрастом или степенью зрелости ...»*, это предложит держателям облигаций слишком широкую свободу толкования, соответственно, будут ситуации, в которых уполномоченное лицо решит что ребенок не готов предоставить информацию даже в возрасте 12 или 16 лет, или, наоборот, мы можем оказаться в ситуации, когда дети в возрасте от 1 до 10 лет будут представлены перед судом, что может представлять риск для их дальнейшего развития.

В поддержку позиции, противоречащей позиции, принятой национальным законодателем посредством Закона № 112/2020 также отмечается прецедентное право ЕСПЧ, которое в деле *Сахин против Германии* указывает следующее: *«Что касается вопроса о слушании дела ребенка в суде, Суд отмечает, что обычно национальные суды должны оценивать представленные им доказательства, включая средства, используемые для установления соответствующих фактов (см. дело Видал против Бельгии, решение от 22 апреля 1992 г., Серия А, № 235-В, стр. 32-33, § 33)*. Было бы слишком рано говорить, что национальные суды всегда обязаны заслушивать ребенка в

суде по вопросу доступа к родителю, не являющемуся опекуном, но этот вопрос зависит от конкретных обстоятельств каждого дела, принимая во внимание возраст ребенка и зрелость. В этом отношении Суд считает, что ребенку было приблизительно три года и десять месяцев на момент начала рассмотрения апелляции и пять лет и два месяца на дату вынесения решения областного суда. Эксперт пришла к выводу, что право доступа без предварительного контакта для преодоления конфликтов между родителями не отвечает наилучшим интересам ребенка после нескольких встреч с ребенком, матерью и отцом-заявителем. Отвечая на вопрос о допросе ребенка в суде, она правдоподобно объяснила, что сам процесс допроса представляет опасность для ребенка. Такого риска нельзя избежать специальными судебными соглашениями. Принимая во внимание методы, примененные экспертом при встрече с ребенком, и её осторожный подход к анализу отношения ребенка к своим родителям, Суд считает, что Областной суд не превысил пределы усмотрения, полагаясь на свои выводы, даже при отсутствии прямых вопросов касательно отношений ребенка с заявителем»²⁰¹.

Еще один вопрос, рассмотренный Народным Адвокатом по правам ребенка в 2020 году, - это *вовлечение детей в политическую деятельность*. Этот вопрос находился под пристальным вниманием Детского Омбудсмана, как и в любом предыдущем году, когда проводились выборы. Таким образом, подчеркивается, что дети имеют право на мнение, информацию, ассоциации, неприкосновенность частной жизни, право участвовать в общественной и политической деятельности, но не могут быть подвергнуты опасности и использованы родителями, законными представителями, другими лицами, ответственными за их воспитание и уход, а также государственными или частными учреждениями с целью получения выгоды. «Недопустимо использовать изображение несовершеннолетнего в качестве предвыборного материала или вовлекать его в деятельность, которая может принести пользу на выборах». Ребенок является активным субъектом и имеет право пользоваться своими правами. Любое ограничение должно производиться в строгом соответствии с международными стандартами и действующим законодательством. «Дети не должны быть незнакомы с избирательными вопросами. Даже общие комментарии Комитета ООН по правам ребенка предоставляют детям возможность участвовать в предвыборных дебатах, задавать вопросы, интересоваться программами

²⁰¹<https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22documentcollectionid%22%3A%22GRANDCHAMBER%22%22CHAMBER%22%7D>

конкурентов на выборах и даже присоединяться к любому движению, если они кому-то симпатизируют»²⁰².

Таким образом, органы, контролирующие избирательный процесс, такие как ЦИК, а также конкуренты на выборах несут ответственность за соблюдение международных стандартов в области защиты прав детей. Хотя в Законе о правах ребенка в ст. 13 существует положение, которое запрещает вовлечение детей в политическую и избирательную деятельность, это означает только запрет держателям облигаций привлекать детей. Законодательство Республики Молдова не дает определения «политической деятельности»; «Пропаганды/ политической агитации» не предусматривает правил наказания тех высокопоставленных лиц, государственных служащих, участников избирательного процесса, которые используют детей и изображения с ними в нарушение правил, заявляют представители Офиса Народного Адвоката, отметив, что они предложат соответствующие поправки в законодательство.

В контексте вышеизложенного Народный Адвокат по правам ребенка представляет следующие **РЕКОМЕНДАЦИИ**:

Министерство образования, культуры и исследований:

- Разработка механизма консультации и вовлечения ребенка в процесс принятия решений, связанных со стандартами Конвенции ООН о правах ребенка;
- Изменение национальной образовательной программы в части усиления общего образования в избирательной сфере (общие понятия, права и обязанности);
- Разработка механизма вовлечения детей в местные советы или советы при образовательных учреждениях;
- Обеспечение максимально широкого представительства всех групп детей в местных и школьных советах;
- Обеспечение детей из социально уязвимых семей компьютерными технологиями, которые позволят им участвовать в удаленном процессе принятия решений;

Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты:

- Создание жизнеспособного и равноудаленного механизма оценки зрелости ребенка и психоэмоционального воздействия, которое участие

²⁰² <http://ombudsman.md/news/14883/>

в судебном процессе может оказать на ребенка;

- Поправки к Избирательному кодексу и Кодексу о правонарушениях в смысле ужесточения санкций в отношении кандидатов, которые используют детей в качестве материала для продвижения своих собственных избирательных кампаний.

ПРАВО НА СОЦИАЛЬНУЮ ЗАЩИТУ РЕБЕНКА

В соответствии со ст. 26 Конвенции ООН о правах ребенка «Государства-участники признают право каждого ребенка на социальную помощь, включая социальную защиту, и принимают меры для обеспечения того, чтобы это право полностью осуществлялось в соответствии с их национальным законодательством»²⁰³. На национальном уровне, социальная защита гарантируется ст.47 Конституции Республики Молдова. Детский Омбудсмен также отмечает, что национальным органам государственной власти в значительной степени удалось увязать национальную законодательную базу с международной в области социальной защиты детей.

Основной проблемой, о которой Народный Адвокат по правам ребенка сообщил в 2020 году в области социальной защиты, было **прекращение деятельности социальных учреждений**. Соответственно, с принятием Постановления Парламента № 55 от 17 марта 2020 об объявлении чрезвычайного положения²⁰⁴, вводятся исключительные, обязательные и подлежащие исполнению меры для руководителей органов центрального и местного публичного управления, руководителей публичных учреждений, экономических агентов, а также для граждан и других лиц, находящихся на территории Республики Молдова. Таким образом, в этих условиях были введены ограничения, в том числе и в деятельности учреждений социальной помощи, которые призваны выполнять основные задачи в сегменте социальной защиты ребенка.

Одним из основных недостатков, выявленных Детским Омбудсменом в период с марта по июль, был тот факт, что большинство учреждений социальной помощи, в том числе общинных социальных работников, не в полной мере выполняли свои обязанности. Из запросов, адресованных в Офис Народного Адвоката и из звонков, полученных с Детского телефона доверия, было установлено, что были ситуации, когда социальный работник не навещал семьи, зарегистрированные в органах опеки и попечительства, в течение длительного времени, которые очень нуждались в

²⁰³ http://artico.md/wp-content/uploads/2017/01/CRC_RO.pdf

²⁰⁴ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=120817&lang=ro

поддержке и помощи. В этих обстоятельствах, некоторые дети подвергались риску, особенно в семьях, где родители злоупотребляли алкоголем или пренебрегали родительскими обязанностями по воспитанию и уходу за детьми.

Народный Адвокат по правам ребенка отмечает в этой связи, что социальный работник, специалист в области защиты прав ребенка - это люди, которые призваны предложить самые быстрые меры в ситуациях риска, в которых находится ребенок. Отсутствие контроля даже в течение недели, не говоря уже о длительных периодах, за положением ребенка может представлять опасность для его жизни и здоровья. В заключение вышеизложенного, Детский Омбудсмен считает, что прерывание работы социальных работников, специалистов в области защиты прав ребенка, в ситуации кризиса здравоохранения, представляет собой нарушение прав ребенка и риск для безопасности детей. В этой связи, Детский Омбудсмен напоминает о положениях Декларации Комитета министров Совета Европы (КМ СЕ) об укреплении прав ребенка как ключа к будущему Европы», принятой на его заседании 11 марта 2020 года, подтверждая приверженность государства защите прав ребенка, особенно во время кризиса, когда существует серьезный риск игнорирования или ущемления прав детей, особенно детей, находящихся в уязвимом положении»²⁰⁵.

Также в этом сегменте, Народный Адвокат по правам ребенка был уведомлен о ***прекращении деятельности общественных дневных центров***. Таким образом, Детский Омбудсмен отмечает, что необходимость прекращения, как и в предыдущих случаях, является необходимостью избежать и уменьшить заражение детей и людей, работающих в этих центрах. Однако следует отметить, что с прекращением деятельности этих центров положение детей в сегменте социального страхования значительно ухудшилось. Детский Омбудсмен обращает внимание на то, что бенефициарами этих центров обычно являются дети из социально уязвимых семей или из семей группы риска. Таким образом, для этих детей общинные дневные центры являлись гаванью мира и безопасности, где они могли провести день и вечером вернуться домой.

В этой связи, Народный Адвокат по правам ребенка отмечает, что центральные и местные органы государственной власти были обязаны даже в кризисной ситуации предоставить этим детям *альтернативную форму защиты или альтернативную форму социальных услуг*. Согласно международным стандартам, полное лишение детей

²⁰⁵ Declaration by the Committee of Ministers on “strengthening the rights of the child as the key to a “future-proof4 Europe“ (Adopted by the Committee of Ministers on 11 March 2020 at the 1370th meeting of the Ministers' Deputies);

социальных услуг недопустимо без предложения им альтернативы, хотя бы временной, которая могла бы поддержать их хотя бы частично. Таким образом, Комитет ООН по правам ребенка отмечает, что дети из социально уязвимых семей с наибольшей вероятностью пострадают от ситуаций риска, а в ситуациях, когда соответствующие власти бросают их во время кризиса, такие обстоятельства могут быть для них фатальными. По этим причинам Народный Адвокат по правам ребенка считает, что центральные и местные органы государственной власти не смогли эффективно управлять сферой социальной помощи, предназначенной для детей.

Еще один аспект, проанализированный Детским Омбудсменом в отчетный период, - это *социальная защита детей, помещенных в интернатные учреждения во время пандемии*. В этой связи подчеркивается, что интернатные учреждения, подчиненные МЗТСЗ, приняли меры по обеспечению безопасности детей и недопущению заражения бенефициаров новым вирусом Covid-19. Однако следует отметить, что в большинстве интернатных учреждениях не были приняты необходимые меры для поддержания связей детей с биологическими семьями вне центров размещения или с другими лицами, которым дети доверяли.

В этих обстоятельствах, Детский Омбудсмен неоднократно рекомендовал интернатным учреждениям всех типов принять меры по разработке альтернативных мер, которые помогли бы удерживать детей, находящихся в приемных семьях, в контакте с внешним миром. Таким образом, было рекомендовано реализовать онлайн-общение через передовые технологии и социальные сети, к которым подключены дети и их контактные лица. Детский Омбудсмен также рекомендовал, чтобы в список контактов, с которыми ребенок может связаться, были включены все лица, с которыми он хочет общаться, независимо от степени родства (друзья, товарищи, одноклассники, коллеги по внеклассной деятельности). Необходимость в таких мерах возникает чтобы свести к минимуму потерю связи ребенка с миром за пределами центра размещения, так как дети, помещенные в центры размещения, более уязвимы к социальной изоляции и, соответственно, могут столкнуться с большими трудностями в социальной интеграции во время кризиса.

В течение отчетного периода, Народный Адвокат по правам ребенка также проанализировал защиту прав детей в сегменте *соблюдения прав детей в очагах туберкулеза*. В связи с этим, Народный Адвокат по правам ребенка сотрудничал со Школой менеджмента в области общественного здравоохранения Государственного медицинского и фармацевтического университета им. Николае Тестемицану, была

разработана *магистерская* диссертация «Соблюдение прав детей во время вспышек туберкулеза в специализированных учреждениях»²⁰⁶. В Республике Молдова борьба с туберкулезом осуществляется в рамках Национальной программы по борьбе с туберкулезом Республики Молдова, утвержденной Постановлением Правительства № 1160 от 20.10.2016 г.²⁰⁷, являясь пятым Национальным клиническим протоколом борьбы с туберкулезом. Согласно положениям вышеупомянутого Постановления Правительства, основная ответственность за борьбу с туберкулезом в стране возложена на Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты.

В ходе реализации национальных программ Республика Молдова предприняла важные действия по борьбе с туберкулезом, установив международные стандарты мер по контролю и лечению этого заболевания. Согласно Годовому социальному отчету за 2018 год²⁰⁸, в последние годы наблюдается тенденция к стабилизации эпидемиологической ситуации за счет туберкулеза. Статистические данные свидетельствуют об улучшении эпидемиологических показателей в результате оказания медицинских услуг при туберкулезе (профилактика, выявление, лечение), ориентированных на потребности людей. Таким образом, в результате оказания противотуберкулезных услуг (профилактика, выявление, лечение), ориентированных на потребности населения, смертность от туберкулеза за 2018 год составила 7,6 на 100 тыс. населения (304 случая), по сравнению с 2017 годом - 7,9 (320 случаев) и 2016 годом - 9,1. (372 случая).

Детский Омбудсмен отмечает, что в нашей стране дети из семей, члены которых страдают этим заболеванием, помещаются на профилактическое лечение в два фтизиопульмонологических реабилитационных центра на срок от 3 до 6 месяцев (Центр фтизиопульмонологии и реабилитации для детей села Тырнова Дондюшенского района и Центр фтизиопульмонологии и реабилитации для детей села Корнешть Унгенского района). Однако помещение этих детей в специализированные учреждения не всегда основывается на наилучших интересах ребенка, которому часто в этот период ограничиваются определенные права. Это, в частности, право на *здоровье, образование, семью и мнение*.

В Исследовании установлено, что нарушение права на здоровье детей в этих учреждениях проявляется в ограниченном доступе детей к альтернативным медицинским услугам, длительном пребывании ребенка на реабилитации в

²⁰⁶ <http://ombudsman.md/news/maia-banarescu-copiilor-institutionalizati-din-focarele-cu-tuberculoza-le-sunt-lezate-drepturile-la-sanatate-educatie-familie-si-opinie/>

²⁰⁷ <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=367268&lang=1>

²⁰⁸ https://msmps.gov.md/sites/default/files/raport_social_anual_2018_final.pdf

учреждении, нехватке медицинского персонала. Недостаток педагогов, ограниченный доступ детей к разным видам образовательной деятельности на тех же условиях, что и другие дети, отсутствие учебников, необходимых для учебного процесса, являются основанием считать, что несовершеннолетним бенефициарам школ ущемляется право на образование.

Право на мнение детей, находящихся в учреждениях обоих центров, нарушается из-за отсутствия институциональных процедур для реабилитации и консультации с мнением ребенка, плохого или полного облегчения доступа детей к информации об их правах, включая право на информацию, право на мнение и т. д. жалобу или претензию. В обоих центрах контакт детей с биологической семьей или родственниками низкий, что является очевидным свидетельством нарушения права ребенка на семью. Исследование также показывает, что дети из социально уязвимых семей или с родителями, уехавшими за границу из-за отсутствия других форм защиты несовершеннолетних в обществе, помещаются в оцененные интернатные учреждения. Таким образом, результаты Исследования показывают, что помещение детей из очагов туберкулеза в специализированные учреждения, как форма их защиты, не является мерой, основанной на уважении прав детей, и не соответствует положениям Конвенции ООН о правах ребенка.

Народный Адвокат по правам ребенка утверждает, что государство должно немедленно вмешаться, чтобы восстановить ситуацию в этой сфере, заявляя, что в отсутствие реальных усилий по обеспечению адекватной системы защиты ребенка от вспышек туберкулеза, международные стандарты в этой области нарушаются. Для оценки степени соблюдения прав этих детей, помещенных в специализированные учреждения, используются данные о национальной системе защиты детей, находящихся в группе риска, и данные, полученные с помощью исследовательских инструментов, подготовленных на основе положений Конвенции о правах ребенка (ООН, 1989 г.) и национальных нормативных актов о правах ребенка.

Таким образом, Народный Адвокат по правам ребенка констатирует строгое нарушение прав детей, помещенных в фтизиопневмологические центры, что проявляется, прежде всего, в чрезмерном превышении срока помещения (случаи помещения от 6 месяцев до 10 лет), ограничении контактов с внешним миром, даже если эти дети больше не представляют опасности и нарушении права на образование путем предоставления образовательных услуг явно ниже уровня заранее установленных стандартов.

Еще одной областью, изученной Детском Омбудсменом в отчетный период, была *оценка эффективности межсекторальных механизмов в области защиты прав ребенка*. С этой целью в прошлом году был подготовлен Тематический доклад «Оценка эффективности и действенности механизмов межсекторального сотрудничества в области защиты прав ребенка»²⁰⁹. Согласно техническому заданию, в основном рассматривались три механизма, в том числе Механизм межсекторального сотрудничества в медико-социальной сфере с целью предотвращения и снижения материнской и младенческой смертности детей до 5 лет в домашних условиях, Механизм межсекторального сотрудничества для выявления, оценки, направления, помощи и мониторинга детей-жертв и потенциальных жертв насилия, безнадзорности, эксплуатации и торговли людьми, а также Механизм межсекторального сотрудничества для первичного предотвращения рисков для благополучия ребенка. Также были частично рассмотрены другие механизмы, такие как Национальная система перенаправления для предоставления защиты и помощи жертвам и потенциальным жертвам торговли людьми, а также положения Закона № 299/2018 о мерах и услугах, предназначенных детям с девиантным поведением, которые устанавливают создание Механизма межсекторального сотрудничества по реализации мер для детей с девиантным поведением.

Оценка основывалась на положениях Конвенции ООН о правах ребенка и анализировала три механизма: Механизм межсекторального сотрудничества в медико-социальной сфере с целью предотвращения и снижения материнской и младенческой смертности детей до 5 лет в домашних условиях; , Механизм межсекторального сотрудничества для выявления, оценки, направления, помощи и мониторинга детей-жертв и потенциальных жертв насилия, безнадзорности, эксплуатации и торговли людьми; а также также Механизм межсекторального сотрудничества для первичного предотвращения рисков для благополучия ребенка.

Среди основных выводов Доклада были отмечены слабая или отсутствующая на местном и национальном уровне капитализация механизмов межсекторального сотрудничества в области защиты детей, большая нагрузка на социальных работников, отсутствие единой базы данных, нормативной базы (руководств, инструкций) по применению механизмов. Они пересекаются на разных этапах процедур, в частности, в случае одного и того же бенефициара, в исключительных обстоятельствах (например, в ситуации, вызванной пандемией Sars-Cov-2) механизмы не применяются или

²⁰⁹ http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/12/2724_Raport-tematic2-1.pdf

применяются частично, отсутствуют доступные и удобные для детей процедуры подачи жалоб в рамках Механизмов межсекторального сотрудничества, и для наиболее уязвимых детей право на мнение ограничено.

Основные рекомендации, сделанные после выводов, касаются переосмысления механизмов предотвращения и вмешательства в случаях насилия и жестокого обращения; четкого определения пределов вмешательства по каждому механизму отдельно для каждого участника, несущего ответственность в рамках этих механизмов; разработки и безотлагательного принятия всех документов, необходимых для надлежащего функционирования оцениваемых механизмов, строгого мониторинга со стороны центральных публичных органов и создания единых межотраслевых механизмов для мониторинга реализации. Детский Омбудсмен также по этому поводу повторяет срочную необходимость нанять специалиста по защите детей в каждую примэрию, с четким разграничением его обязанностей по отношению к обязанностям социального работника сообщества. Эти рекомендации будут направлены в линейные органы власти, и их выполнение будет контролироваться.

Еще одним аспектом, проанализированным Народным Адвокатом по правам ребенка в течение 2020 года, стало *соблюдение прав детей, оставшихся без родительской защиты*. Таким образом, согласно собранным данным, в настоящее время в стране зарегистрировано 1310 детей с временным статусом, оставшихся без попечения родителей. Из них 617 – девочки и 693 – мальчики. Дети из сельской местности преобладают (примерно 75%) по сравнению с детьми из городской местности (25%). Около 79% этих детей (1030 детей) школьного возраста (7-18 лет).

В Докладе отмечается отсутствие эффективных правовых механизмов и инструментов, наличие большого количества случаев, о которых сообщалось властями в отношении родителей, не выполняющих свои обязанности, неадекватность форм защиты детей, оставшихся без попечения родителей, небольших пособий, не покрывающих необходимые расходы для ребенка, что процедура, применяемая в суде, сложна и длительна. Также было установлено недостаточное участие или даже уклонение многих местных публичных властей, низкая активность многопрофильных команд и недостаток квалифицированных специалистов, отсутствие постоянного и централизованного учета детей, оставшихся без попечения родителей, отсутствие возможностей для надлежащего ухода и размещения детей с тяжелыми формами инвалидности, а также при выходе из системы защиты детей по достижении

совершеннолетия им не предоставляется жилье, и эта проблема затрагивалась Детским Омбудсменом в предыдущих докладах.

Детский Омбудсмен рекомендовал государственным властям разработать план мер, которые необходимо принять для защиты прав детей этих категорий; ужесточить законодательство в области защиты детей; создать механизм для привлечения к ответственности родителей, которые уезжают за границу на длительные периоды времени, чтобы работать; разработать и утвердить Типовое положение об организации и функционировании Службы опеки и попечительства; пересмотреть положения о порядке подачи и анализа в суде материалов для установления статуса ребенка из группы риска; чтобы районные советы несли ответственность за выделение ресурсов и возможностей для расширения форм социальной защиты детей, оставшихся без попечения родителей, включая жилье с выходом из системы защиты детей. Рекомендуется создать услугу комплексного ухода за детьми, оставшимися без попечения родителей; разработать единую базу данных для централизованного учета этих детей; увеличить заработную плату и пособия на содержание ребенка в социальных службах семейного типа; развивать поддержку детей и молодежи, которые вышли из центров размещения; создавать дневные центры или временные центры для детей из уязвимых семей, службы экстренной помощи, службы временного ухода и т. д.

В контексте вышеизложенного, Народный Адвокат по правам ребенка представляет следующие **РЕКОМЕНДАЦИИ**:

Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты:

- Реконцептуализация механизмов, предназначенных для предотвращения и вмешательства в случаях насилия и злоупотреблений, чтобы предотвратить возможное дублирование по секторам, а также на межотраслевом уровне; четкое разграничение пределов вмешательства по каждому механизму отдельно для каждого участника с полномочиями в рамках этих механизмов;
- Периодическая оценка воздействия выполнения ПП №1182/2010, ПП № 270/2014, ПП №143/2018 и их пересмотр, когда это необходимо, для предотвращения возможных упущений, в частности, касающихся наиболее уязвимых групп, а также дублирования;
- Наем в каждой Примэрии специалиста по защите детей с четким

разграничением его полномочий по отношению к социальному работнику сообщества;

- Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты разработает рабочий механизм для социальных работников, который обеспечит их безопасность и надлежащее выполнение взятых на себя обязательств;
- Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты пересмотрит процедуры помещения детей в центры размещения Корнешть и Тырнова;
- Министерство образования, культуры и исследований проведет повторную оценку соблюдения и соответствия реализации права ребенка на образование согласно международным стандартам в этой области.
- соблюдение прав детей на улице

СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ДЕТЕЙ, НАХОДЯЩИХСЯ НА УЛИЦЕ

Вопрос защиты прав *детей, находящихся на улице* в этом докладе также анализируется в разделе социального обеспечения с описанием других прав, однако в случае детей, находящихся на улице, мы не можем сделать разграничение на основе одного права.

Во время своего пребывания в должности, Народный Адвокат по правам ребенка среди своих приоритетов включал в свою повестку дня вопрос о соблюдении прав детей из групп риска, включая детей, находящихся на улице, и с учетом того, что в условиях пандемии эта группа детей стала особенно уязвимой, Народный Адвокат по правам ребенка отслеживал действия властей в отношении этих детей во время пандемии.

С введением чрезвычайного положения, Парламентом Республики Молдова, из-за вируса Covid-19 Правительство вмешалось, приняв ряд мер защиты, направленных на остановку или сокращение распространения вируса. Таким образом, мытье рук, дезинфекция поверхностей и предметов, социальное дистанцирование, ношение масок и защитных перчаток оказались одними из наиболее эффективных мер по контролю и остановке распространения болезни. Однако, Народный Адвокат по правам ребенка

отмечает, что эти меры, хотя и эффективны и приветствуются для защиты здоровья человека, не достигают своей цели в отношении детей, ведущих уличный образ жизни, так как для реализации этих мер необходимо иметь хотя бы воду и мыло, ежедневную личную гигиену, которой в уличных условиях не хватает, не говоря уже о дезинфицирующих средствах, масках или перчатках. В то же время, Детский Омбудсмен утверждает, что этим детям необходимо четко и в их понимании объяснить необходимость соблюдения этих мер защиты.

Более того, Детский Омбудсмен отмечает, что, несмотря на то, что с начала пандемии было составлено несколько жалоб, которые были отправлены в местные и центральные государственные органы²¹⁰, они не достигли своей цели. Народный Адвокат по правам ребенка также привлек внимание властей, путем представления рекомендаций и на многочисленных онлайн-встречах с представителями компетентных учреждений, но эти рекомендации не были приняты во внимание.

Таким образом, Детский Омбудсмен отмечает, что меры изоляции необходимы, и в этом случае ограничение определенных прав (экономических и социальных) возможно и может рассматриваться в соответствии с международными стандартами в области защиты прав ребенка. В то же время необходимо еще раз упомянуть национальным властям, что эти ограничения **не могут быть дискриминационными и должны быть необходимыми**²¹¹, однако ситуация довольно неоднозначная, когда, с одной стороны, власти разрешили открытие общественных и развлекательных помещений и рынков, а с другой стороны, было приказано проводить рейды, чтобы забрать детей с улицы и разместить их в соответствующих центрах размещения. Таким образом, Народный Адвокат по правам ребенка указывает, что эти действия не подпадают под общие правила защиты прав детей, «массовый сбор» детей и их целенаправленное помещение в центры размещения может быть более опасным, чем сама жизнь на улице, которую сейчас несут дети.

Детский Омбудсмен отмечает, что с уходом холодного периода года и повышением температуры окружающей среды количество детей на улице только в марте-июне достигло 38²¹² детей, которые проводят время на улице. В этих условиях в настоящее время государство не имеет достаточного количества центров или служб, в которые могут быть помещены эти дети, в соответствии с правилами расстояния и защиты, чтобы избежать простого заражения или перекрестного заражения между

²¹⁰ http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/03/APDC_MMSPS.pdf

²¹¹ <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/Pages/CRCIndex.aspx>

²¹² <http://dmpdc.md/comunicat-de-pres-a-vizand-evaluarea-copiilor-aflati-in-situatii-de-strada-probleme-si-solutii/>

детьми. Кроме того, Народный Адвокат по правам ребенка не поддерживает рейды по сбору детей, которые приводят к принудительному размещению детей и ничего не делают, кроме изменения их места жительства, а затем установить с ними контакты, будет сложнее.

Еще один аспект, на который Народный Адвокат по правам ребенка обращает внимание в сегменте детей, находящихся на улице - это **соразмерность принимаемых мер** по отношению к их нынешнему положению, что означает, что должна быть принята наименее ограничительная альтернатива, когда доступны несколько типов ограничений. Однако Детский Омбудсмен утверждает, что в условиях нынешней пандемии трудно сказать, какие меры являются наименее ограничительными, поскольку государственным органам с более слабыми системами здравоохранения может потребоваться принятие дополнительных мер, чтобы максимально снизить нагрузку на систему здравоохранения в целом.

В то же время, с точки зрения соразмерности мер, принимаемых соответствующими органами, Детский Омбудсмен утверждает, что необходимо проводить многогранный анализ в отношении ограничений прав и свобод детей, ведущих уличную жизнь. Народный Адвокат по правам ребенка считает, что национальные власти не смогли обеспечить эффективную защиту, основанную на наилучших интересах ребенка в уличной ситуации во время пандемии. Необходимо отметить - даже в условиях пандемии интересы ребенка, живущего на улице, не могут не совпадать с интересами остального населения, и власти должны определить конкретные потребности этих детей и адаптировать меры/действия к этим потребностям, облегчая реинтеграцию в домашнюю среду обитания, в которой они находились, или другую среду обитания, которую ребенок может принять. Таким образом, по мнению Народного Адвоката по правам ребенка, снос временных приютов местными органами власти привел к значительному ухудшению положения детей, находящихся на улице что затрудняет установление дальнейших контактов с детьми и дальнейшее наблюдение за ними. Детский Омбудсмен утверждает, что во время пандемии в качестве предварительного условия для дальнейших действий одним из возможных краткосрочных решений было оставить нетронутой обычную среду обитания детей, чтобы знать хотя бы приблизительно место, где они проводят время, и обеспечить их хотя бы минимумом, необходимым для защиты от вируса (маски, перчатки, дезинфицирующее средство).

Другой аспект - это право на **жизнь и развитие**, здесь Народный Адвокат по правам ребенка отмечает, что государство не смогло обеспечить полную реализацию этих прав в семейной среде, а в отношении беспризорных детей результаты явно ниже ожиданий. В результате мониторинга, были обнаружены дети, которые были вовлечены в попрошайничество, незаконную торговлю, преступность, а также дети, подвергшихся жестокому обращению и насилию во время пандемии, что представляет значительный риск для жизни и развития этих детей. Соответствующая ситуация еще более усугубилась в начале объявления тотального карантина, когда органы государственной власти либо вообще не работали, либо имели особый режим деятельности, а дети оставались на период практики 2 месяца без надлежащего надзора и защиты.

Право на образование это еще одно право, которое не реализуется властями в отношении детей, находящихся на улице даже в периоды отсутствия чрезвычайных ситуаций, но тем более в ситуации пандемии и созданного хаоса, образование детей, ведущих уличный образ жизни было практически полностью прекращено. Более того, из-за карантина и запуска дистанционного обучения дети, которые недавно столкнулись с риском начать вести уличный образ жизни из-за бедности и отсутствия оборудования для дистанционного обучения, были практически исключены из системы образования в середине учебного года и смогли начать уличную жизнь быстрее, чем в аналогичные периоды в предыдущие годы.

В создавшейся эпидемиологической ситуации, Детский Омбудсмен обращает особое внимание на **право на здоровье** беспризорных детей, и поддерживает потребность в образовании, адаптированном к особым потребностям этой группы детей, и предоставлении медицинских услуг этим детям, включая меры по предотвращению инфекционных заболеваний. Такое образование и услуги должны быть удобными и поддерживающими, всеобъемлющими, доступными, бесплатными, конфиденциальными, без осуждения и дискриминации, с уважением самостоятельного решения детей и без необходимости согласия родителей. Медицинские услуги должны быть доступными независимо от физического местонахождения или социального статуса. Государственные органы должны увеличить доступность услуг по профилактике, лечению и реабилитации от злоупотребления психоактивными веществами, включая услуги по снижению вреда и терапии травм, а также услуги по охране психического здоровья для детей, находящихся на улице. Об этом свидетельствуют факты, изложенные в материалах СМИ о случае детей, находящихся на улице, протестированных на вирус Covid-19 по настоянию гражданского активиста,

работающего в этой сфере²¹³. Народный Адвокат по правам ребенка считает, что таким образом была продемонстрирована неспособность властей справиться с ситуацией и сложилась ситуация, когда общественный активист, хотя и с добрыми намерениями, посадил 11 детей в машину одновременно, что представляло потенциальную опасность заражения детей, и поехал с ними в сортировочный центр Covid. Также, Детский Омбудсмен обеспокоен тем, что частное лицо имеет более тесные контакты с детьми, находящимися на улице чем с сотрудниками органов власти, наделенные компетенцией в данной области. В связи с этим, Народный Адвокат по правам ребенка призывает органы государственной власти укреплять сотрудничество с неправительственными организациями и более внимательно следить за действиями и намерениями любого человека, вступающего в контакт с детьми, находящимися на улице.

Детский Омбудсмен также обеспокоен тем, как с детьми обращались в Сортировочном центре Covid (Moldexpo). В отчете показано, что дети были оставлены на произвол судьбы на территории, где произошла вспышка инфекции, и во время анализа и результатов ни одно компетентное лицо не подошло к ним, чтобы предоставить им какую-либо информацию и предложить им помощь, дети сидели около 6 часов при высоких температурах без еды и воды, и, соответственно они ушли не дожидаясь результатов. Народный Адвокат по правам ребенка осуждает позицию представителей соответствующих учреждений в данной ситуации и призывает государство усилить меры вмешательства в отношении детей, находящихся на улице особенно во время пандемий.

Еще один аспект, проанализированный Народным Адвокатом по правам ребенка, - это обеспечение права детей, находящихся на улице **на мнение и участие во время чрезвычайных ситуаций**. На основании сделанных наблюдений Омбудсмен отмечает, что не было принято никаких мер для ознакомления с мнением ребенка о мерах по защите от распространения вируса, более того, дети не были, по крайней мере, должным образом обучены/проинформированы, как пользоваться средствами защиты и как действовать в случае подозрения на инфекцию. Народный Адвокат по правам ребенка отмечает, что в соответствии со стандартами, установленными Комитетом ООН по правам ребенка²¹⁴, мнение ребенка не может игнорироваться ни при каких обстоятельствах, особенно в кризисных ситуациях такие консультации должны быть усилены. Кроме того, после действий, указанных выше, и выявленных

²¹³ <https://tv8.md/2020/05/20/video-au-fost-testati-negativ-cu-covid-apoi-au-ajuns-din-nou-in-strada-este-experienta-crunta-traita-de-zece-copii-ai-strazii/>

²¹⁴ <https://www.ohchr.org/EN/HR/Bodies/CRC/Pages/CRCIndex.aspx>

проблем, Народный Адвокат по правам ребенка 28 июля 2020 г. инициировал рабочее заседание в рамках Парламентского комитета по культуре, образованию, исследованиям, молодежи, спорту и средствам массовой информации под названием «Борьба с феноменом детей, находящихся на улице». Детский Омбудсмен подтвердил необходимость гармонизации правовой базы с международными стандартами, создания круглосуточных служб социального размещения для детей в муниципии Кишинев, бенефициарами которых являются все дети, независимо от того, откуда они приехали. Детский Омбудсмен также повторяет необходимость обучения лиц, работающих с детьми, находящимися на улицах, активизации действий по предотвращению этого явления, выявления семей, в которых дети могут подвергаться риску, для раннего вмешательства во избежание бездомности посредством необходимой помощи и поддержки семей и детей.

В заключении вышеизложенного, Детский Омбудсмен дает следующие **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты

- Срочная разработка протокола/регламента вмешательства в работу с детьми, находящимися на улице в отношении их тестирования/размещения/лечения, которые могут стать жертвами Covid-19;
- Активизация деятельности/межотраслевого сотрудничества линейных учреждений по сегменту детей, находящихся на улице в случае эпидемий/пандемий/чрезвычайных ситуаций;
- Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты совместно с Примэрией Кишинева утвердят план периодического тестирования и мониторинга детей находящихся на улице на вирус Covid-19;

Органы местного публичного управления I и II уровня

- Органы местного публичного управления намерены активизировать свои усилия, чтобы ускорить создание Службы помощи на дорогах, которая могла бы оказывать разностороннюю помощь (здравоохранение, социальная помощь, психологическая помощь, образование и т. д.) круглосуточно;
- Местные органы публичного управления распорядятся о выделении необходимых средств для устойчивости созданной службы и распространят соответствующую услугу в национальном масштабе.

ЮВЕНАЛЬНАЯ ЮСТИЦИЯ

В контексте разработки главы о ювенальной юстиции в ежегодном докладе о соблюдении прав человека, Народный Адвокат по правам ребенка сосредоточил внимание на двух основных аспектах: уважении прав детей-свидетелей/жертв преступлений в контексте их слушания в соответствии с условиями, предусмотренными статьей 110¹ Уголовно-процессуального кодекса, и уважении права детей в пенитенциарных учреждениях.

I. Допрос детей-свидетелей / жертв преступлений в особых условиях:

Таким образом, в соответствии с положениями статьи 19 Конвенции Организации Объединенных Наций о правах ребенка государство несет ответственность за принятие всех необходимых мер для обеспечения права ребенка на защиту от любой формы насилия, вреда или жестокого обращения, физического или психического, оставление или пренебрежение, жестокое обращение или эксплуатация, включая сексуальное насилие.

Как международная, так и национальная нормативно-правовая база подчеркивает важность применения основного принципа соблюдения наилучших интересов ребенка во всех решениях, касающихся его, гарантируя ему защиту и заботу, необходимые для обеспечения его благополучия.

Укрепление механизмов защиты прав детей, в том числе находящихся в контакте с системой правосудия, по-прежнему должно быть приоритетом на национальном уровне, поскольку они регулируются в программных документах на национальном и отраслевом уровне. Несмотря на то, что некоторые меры были приняты, этот сектор не полностью соответствует потребностям и стандартам, что требует дополнительных регулирующих и операционных мер.

В этом смысле, для качественного слушания несовершеннолетнего потерпевшего/свидетеля преступления перед системой ювенальной юстиции стоит задача обеспечить, в случае уголовного судопроизводства, среду, которая способствует безопасности, что является важным элементом в обеспечении необходимого чувства защиты ребенка в отношениях с правоохранительными органами.

Специальное слушание ребенка-жертвы/свидетеля преступления является важным шагом, на котором должны быть приняты все меры для защиты детей от риска повторной травмы. При слушании дела ребенка, ставшего жертвой жестокого обращения, необходимо соблюдать принципы международных стандартов, закрепленные в нескольких нормативных актах: Конвенция ООН о правах ребенка;

Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила); Конвенция Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуального насилия (Лансаротская конвенция).

09 февраля 2021 года в ходе мониторингового визита в офис Буюкань Суда Кишинэу, проведенного членами Совета по предупреждению пыток совместно с представителем Офиса Народного Адвоката, состоялось обсуждение того, как заслушивать детей в особых условиях, потерпевших или свидетелей преступления, которые могут быть запрошены при рассмотрении уголовного дела.

Согласно информации, предоставленной Судом Кишинэу²¹⁵, до 2016 года Палата по вопросам допроса детей в особых условиях находилась в Суде Ботаника, мун. Кишинев, а впоследствии, после реорганизации судебных инстанций, в соответствии с Законом № 76 о реорганизации судебных инстанций, а именно с 1 января 2017 года, она находилась в Центральном офисе Суда Кишинэу.

После реорганизации судебных инстанций Центру, Буюкань, Рышкань, Ботаника и Чокана в Кишиневе они объединились, образовав Суд Кишинэу. Постановлением № 555/25 от 27 ноября 2018 г. Высшего совета магистратуры было решено с 1 января 2019 года специализировать офисы Суда Кишинэу, следующим образом: офис Ботаника – по вопросам о несостоятельности; офис Буюкань - по уголовным делам; офис Центру - по гражданским делам; офис Чокана – по вопросам правонарушений и деятельности судьи по уголовному преследованию; офис Рышкань – по вопросам административных споров.

На просьбу дать разъяснения, адресованные во время рассмотрения уголовного дела, о месте, где суд проводит слушания в особых условиях детей-жертв или свидетелей преступления, было объяснено, что в таких случаях они обращаются в офис Чокана или в различные неправительственные организации, такие как Национальный центр по предотвращению жестокого обращения с детьми (CNPAC) или La Strada.

Таким образом, согласно заявлениям Суда Кишинэу, с 01 января 2019 года техника и оборудование, необходимые для работы специальной комнаты для слушания детей в особых условиях, были переданы в офис Чокана Суда Кишинэу, где была создана специальная комната, которая действует до сих пор.

215

<file:///C:/Users/User/Desktop/Tamara/RAPORT%202020/Camerile%20de%20audieri/jud.%20Ciocana.%20Buiucani/r%C4%83spunsul,%20jud.%20Buiucani,%20%20nr.5.14-1282%20din%2017.02.2021.pdf>

Во время визита в офис Чокана Суда Кишинэу было установлено, что комната для слушаний находится на первом этаже, непосредственно у входа в судебную инстанцию, и, по словам руководства суда, до 1 июля 2020 г. она находилась на другом этаже здания.

Комната для слушаний несовершеннолетних - это отдельное помещение, предназначенное только для слушания несовершеннолетнего, имеющего статус потерпевшего/свидетеля преступления, в соответствии с условиями статьи 110¹ УПК.

Оснащение техникой и необходимым оборудованием для работы помещения, касающегося слушания в особых условиях детей, оплачивается из бюджета судебной инстанции.

Обеспечение присутствия ребенка и специалистов, а также других лиц на слушании несовершеннолетних, является обязанностью прокурора, который требует допроса несовершеннолетнего потерпевшего/свидетеля преступления в соответствии с условиями ст. 110¹ УПК, и судья по уголовному преследованию отвечает за соблюдение процедуры и правовой базы, во избежание любого негативного воздействия на психическое состояние ребенка.

Правовая база, регулирующая деятельность специальной палаты, созданной при Суде Кишинэу, напрямую регулируется положениями статьи 6 п. 41 и статьи 110¹ Уголовно-процессуального кодекса Республики Молдова, Методического руководства по расследованию дел с участием детей-жертв/свидетелей преступлений, утвержденного Приказом Генерального прокурора № 25/25 от 03 августа 2015 г., а также рекомендациями интервьюеров, которые непосредственно участвуют в слушании в особых условиях, в которых находятся дети.

Мониторинг сферы правосудия в отношении детей остается приоритетом в повестке дня Народного Адвоката по правам ребенка, которая является очень важной и щепетильной, когда мы обсуждаем соблюдение конкретных прав ребенка. Эти специфические для данной области характеристики обусловлены тем фактом, что несовершеннолетние, вступающие в контакт с системой правосудия, независимо от их процессуального статуса - свидетели, потерпевшие или даже исполнители преступлений, нуждаются в четкой, последовательной, комплексной и профессиональной поддержке, связанной с передовой международной практикой в этой области и в соответствии с положениями наиболее важных международных документов в области прав детей, участником которых является Республика Молдова.

В этом контексте, Детский Омбудсмен с повышенным вниманием следит за соблюдением на национальном уровне стандартов условий для допроса несовершеннолетних, за обустройством специальных помещений для слушания детей в органах полиции, прокуратуре и судах.

Законодательные и процессуальные недостатки, выявленные при допросе в особых условиях детей-жертв или свидетелей преступлений были также упомянуты Народным Адвокатом по правам ребенка в Тематическом докладе, подготовленном в 2015 году: «Анализ деятельности специальных палат для допроса несовершеннолетних потерпевших/свидетелей в условиях статьи 110¹ Уголовно-процессуального кодекса»²¹⁶.

Аналогичным образом, соответствующие рекомендации относительно допроса детей в особых условиях, Народный Адвокат по правам ребенка повторяет их в ежегодных докладах о соблюдении прав детей в Республике Молдова²¹⁷, а также в Альтернативном докладе, представленном Народным Адвокатом по правам ребенка²¹⁸.

Основная цель создания особых условий для допроса детей-жертв или свидетелей преступлений - избежать травм или повторной виктимизации ребенка как на стадии уголовного преследования, так и на стадии судебного рассмотрения уголовного дела, которое будет происходить в рамках процесса отправления правосудия с учетом интересов детей.

Анализируя правовые процедуры через призму статьи 110¹ УПК, касающуюся допроса детей в особых условиях, а также в ходе обсуждений с представителями заинтересованных учреждений, были обнаружены следующие законодательные и процессуальные недостатки:

- ст.110¹ ч.(1) УПК регулирует допрос детей в возрасте до 14 лет в особых условиях, несмотря на то, что в соответствии с международными и национальными правовыми рамками ребенком считается лицо, не достигшее 18-летнего возраста;
- участники процесса, которые взаимодействуют с ребенком, не всегда проявляют адекватную подготовку к потребностям детей-жертв, поскольку они не проходят обучение и их навыки не оцениваются;

²¹⁶ http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2018/10/analiza_camere_de_audiere_redactata2.pdf

²¹⁷ http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2018/10/raport_2015_final.pdf
http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2018/10/raport_anual_copii_2016.pdf
http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/05/Raport_2018_INTEGRAL-1.pdf

²¹⁸ http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2018/10/justitia_pentru_copii_1.pdf

- отсутствует процедура отбора интервьюеров при допросе детей в особых условиях;
- отсутствует регулирование правового статуса интервьюера в части его профессиональной подготовки, оценки, аккредитации и сертификации;
- отсутствует механизм мониторинга активности интервьюеров;
- нет правил, регулирующих работу помещений для прослушивания в особых условиях;
- отсутствуют порядок и механизм оценки соответствия нормам палат по допросу детей в особых условиях.

II. Дети, содержащиеся в пенитенциарных учреждениях:

В контексте исключительной ситуации, созданной пандемией Covid-19, Народный Адвокат по правам ребенка контролировал соблюдение прав ребенка, находящегося в следственных изоляторах, в контексте отбывания уголовного наказания или в качестве меры пресечения (предварительное заключение). В течение этого периода Народный Адвокат по правам ребенка тесно сотрудничал с Национальной администрацией пенитенциарных учреждений (НАП), представляя рекомендации по уменьшению негативного воздействия на детей после ограничений, налагаемых администрацией пенитенциарных учреждений. Следует отметить, что Детский Омбудсмен высоко оценивает действия, предпринятые системой тюремной администрации, которая стремится принять все необходимые меры для предотвращения и снижения рискованных ситуаций, связанных с пандемическим вирусом Covid-19, с тем чтобы здоровье, физическая неприкосновенность и жизнь свободы частных лиц и сотрудников пенитенциарных учреждений являлись ключевыми приоритетами.

Однако Детский Омбудсмен обратил внимание на тот факт, что предпринимаемые действия должны максимально избегать вмешательства их последствий в применение других прав, гарантированных Конвенцией. Государство, обязано обеспечивать применение принципа идеальной конкуренции прав, то есть одновременное применение всех прав, гарантированных международным договором, независимо от места жительства ребенка.

Народный Адвокат по правам ребенка, обращаясь в Национальную администрацию пенитенциарных учреждений и в других учреждениях, отметил, что, хотя в нынешней ситуации очевидно, что все действия сосредоточены на

необходимости снижения/прекращения эпидемиологической ситуации, ответственным органам необходимо установить конкретные требования по соблюдению прав задержанных женщин, в частности, беременных или имеющих детей в возрасте до 3 лет, содержащиеся под стражей, а также несовершеннолетних заключенных, особенно с ограниченными возможностями.

В связи с этим, Народный Адвокат по правам ребенка выступил с рядом рекомендаций, которые должны быть приняты НАПУ. Таким образом, Детский Омбудсмен отметил, что, хотя **ограничения на посещения родственников несовершеннолетних заключенных и задержанных с детьми в возрасте от 0 до 3 лет в пенитенциарных учреждениях**²¹⁹ необходимы для предотвращения вспышек Covid-19, эти ограничения должны быть введены прозрачным образом и четко доведены до сведения тех, кого это касается.

Внезапное прекращение контакта с внешним миром чревато обострением того, что можно назвать напряженными, стрессовыми, трудными и потенциально опасными ситуациями. В то же время ограничение контактов с родственниками, хотя и являлось необходимым элементом в данной ситуации, безусловно, было огромным эмоциональным стрессом для детей и нарушало самочувствие и здоровье несовершеннолетних заключенных и детей в возрасте от 0 до 3 лет, которые находятся со своими матерями в пенитенциарных учреждениях.

Народный Адвокат по правам ребенка рекомендовал в качестве меры вознаграждения увеличение количества телефонных звонков обеспеченных за счет НАПУ и обеспечение, насколько это возможно, разговоров через сети Viber, Skype или Messenger несовершеннолетних заключенных с их родственниками за пределами пенитенциарного учреждения. Омбудсмен указал, что, хотя эти действия не предусмотрены национальным законодательством, эти действия соответствуют рекомендациям Организации Объединенных Наций по соблюдению прав задержанных во время эпидемии Covid-19²²⁰. Народный Адвокат по правам ребенка напомнил Национальной администрации пенитенциарных учреждений о правилах, предусмотренных Конвенцией ООН о правах ребенка (в силу для Республики Молдова с 25 февраля 1993 г.), Свод Минимальных правил отправления правосудия в отношении несовершеннолетних от 18 декабря 2002 года и Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме, которые

²¹⁹ <https://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/03/r%C4%83spuns-la-nr.-12-8-23-din-08.04.2020.pdf>

²²⁰ <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/COVID-19.aspx>

обязывают уважать права содержащихся под стражей детей **независимо от возможных исключительных ситуаций.**

Еще одним проблемным аспектом, в области соблюдения прав детей в этой ситуации является **включение детей, содержащихся под стражей, в систему дистанционного образования**²²¹, утвержденную Приказом Министерства образования, культуры и исследований № 351 от 19 марта 2020 года об удаленном продолжении учебного процесса. Детский Омбудсмен осведомлен о минимальных возможностях учреждения НАПУ для организации процесса дистанционного обучения, но при этом призвал администрацию предпринять позитивные шаги для обеспечения права на образование детей, содержащихся под стражей. Народный Адвокат по правам ребенка рекомендовал создать онлайн-группу в одном из существующих приложений для общения (Viber, Skype, WhatsApp) между администрацией пенитенциарных учреждений, где находятся дети, и учителями, которые проводят свои учебные курсы в местах лишения свободы. Таким образом, позже они смогут отправлять детям новое домашнее задание, которое будет преподаваться, и упражнения для индивидуальной работы, а сотрудники пенитенциарного учреждения сфотографируют решенные упражнения и передадут их учителям по уже установленному каналу связи для проверки. Детский Омбудсмен отметил, что для облегчения и улучшения процесса дистанционного обучения в создавшейся ситуации необходимо активизировать/укреплять сотрудничество с представителями образовательных учреждений, наделенных полномочиями по содействию образовательному процессу в исправительном учреждении, где находятся дети. Другой важный вопрос, на который обратил внимание Народный Адвокат по правам ребенка, - это **сокращение и недопущение актов насилия**²²² среди детей или направленных против детей. Периоды кризиса или периоды, когда дети не могут быть вовлечены в социально-образовательную деятельность, являются положительным фактором для увеличения количества ссор между детьми или повышения уровня агрессии у некоторых из них. Чтобы уменьшить количество представленных ситуаций, было предложено активизировать деятельность по оказанию психологической помощи путем постоянного предоставления психологических консультаций с соблюдением мер защиты в эпидемиологической ситуации.

Детский Омбудсмен также обратил внимание на **соблюдение прав детей в возрасте от 0 до 3 лет**, находящихся в пенитенциарных учреждениях вместе со своими

²²¹ <https://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/03/P.-10-File.pdf>

²²² https://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/03/2020_04_10_12_40_46.pdf

матерями. Эпидемиологическая ситуация может сказаться на их здоровье и может привести к серьезным последствиям, а именно нарушениям ст. 6 и 24 Конвенции ООН о правах ребенка. В представленных обстоятельствах, Народный Адвокат по правам ребенка призвал должностных лиц Пенитенциарного учреждения-7 «Руска» и Пенитенциарного учреждения «Прункул-16», в которых находится эта категория детей, усилить меры безопасности и предотвратить детские болезни во время пандемии. Кроме того, в контексте ситуации с пандемией и в отступление от ст. 256 Исполнительного кодекса Республики Молдова, Народный Адвокат по правам ребенка **рекомендовал продолжить размещение детей, достигших трехлетнего возраста, до конца исключительной ситуации**²²³.

Народный Адвокат также рассмотрел **вопрос об освобождении задержанных детей, совершивших мелкие или менее серьезные преступления**²²⁴, с целью сокращения количества заключенных в следственных изоляторах, но компетентные органы не приняли во внимание эти рекомендации.

В заключение, Народный Адвокат по правам ребенка считает, что Национальной администрации пенитенциарных учреждений частично удалось соблюдать права детей во время кризиса, и дает следующие **РЕКОМЕНДАЦИИ**:

- Министерство юстиции инициирует процедуру внесения изменений в Уголовно-процессуальный кодекс, посредством которой также были внесены изменения в статью 110¹ с целью увеличения возраста допроса ребенка в особых условиях с 14 до 18 лет;
- Министерство юстиции совместно с Высшим советом магистратуры и Высшим советом прокуроров разработает Положение об установлении стандартов в отношении обустройства помещений для слушаний в особых условиях для детей;
- Министерство юстиции установит четкие механизмы и процедуры для реализации Постановления Правительства № 708/2019 об утверждении Рамочного положения об организации и функционировании Регионального центра комплексной помощи детям-жертвам/свидетелям преступлений и Минимальных стандартов качества

²²³ <https://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/03/Raspuns-Rusca-2.pdf>

²²⁴ <https://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/03/12-8-28-din-21.04.2020-ANP.pdf>

- Министерство юстиции разработает национальную программу обучения для специалистов (полицейских, прокуроров, интервьюеров, судей), которые взаимодействуют с детьми;
- Укрепление технической базы компьютерами и подключением к Интернету для обеспечения дистанционного обучения в аналогичных ситуациях;
- Министерство юстиции разработает национальную программу обучения для специалистов (полицейских, прокуроров, интервьюеров, судей), которые взаимодействуют с детьми;
- Укрепление технической базы компьютерами и подключением к Интернету для обеспечения дистанционного обучения в аналогичных ситуациях;
- Выявление возможностей и увеличение количества разговоров задержанных детей с лицами/родственниками за пределами учреждения в таких ситуациях;
- Исключение платы в размере 15 леев, взимаемой при получении посылки через услуги «Poșta Moldovei»;
- Развитие и диверсификация психологической деятельности для детей-заключенных;
- Министерство юстиции совместно с Министерством финансов и Национальной администрацией пенитенциарных учреждений определит неотложные решения, чтобы завершить строительство блока для детей, лишенных свободы (в отношении которых ведется уголовное преследование), в Пенитенциарном учреждении № 10 Гоян.

ГЛАВА III. ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ ПЫТОК

3.1 КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ МЕРОПРИЯТИЙ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПЫТОК

Чрезвычайное положение в области общественного здравоохранения, вызванное вирусом SARS-COV-2 несомненно, повлияло на реализацию запланированных на 2020 год²²⁵ мероприятий по предотвращению пыток. Несмотря на эти трудности, Управление по предупреждению пыток ОНА провело 22 предварительных посещения мест лишения свободы (14 инспекторов полиции, 1 пенитенциарное учреждение, 4 пункта пересечения границы и 3 участка пограничной полиции)²²⁶. Снижается посещаемость по сравнению с предыдущими годами (2018 - 40 посещений, 2019 – 31 посещений):



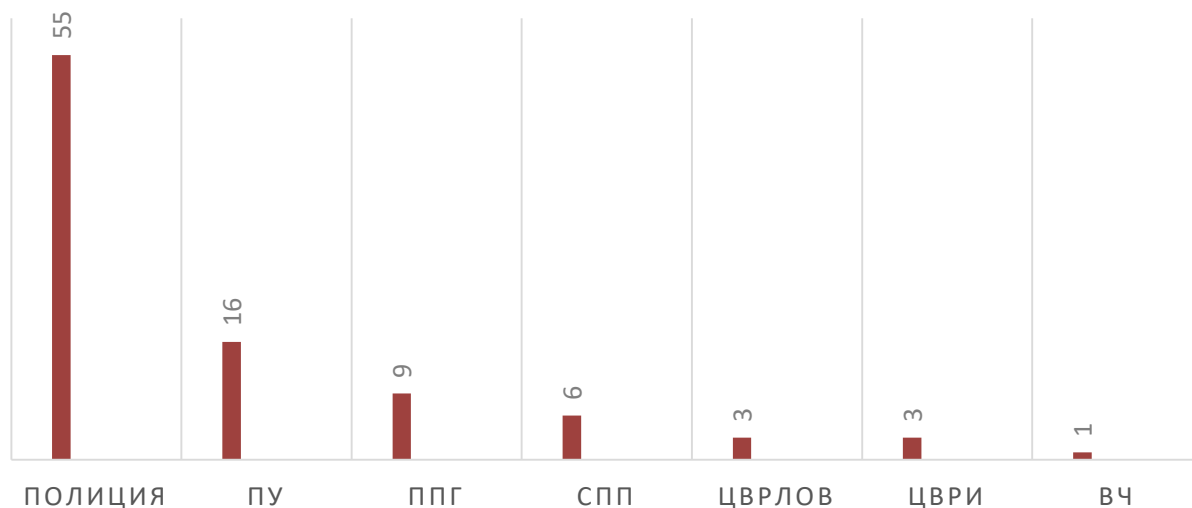
В частности, в период 2018-2020 гг. подразделение Омбудсмана осуществило **55 посещений территориальных инспекторов полиции; 16 посещений пенитенциарных учреждений; 3 посещения Центров временного размещения лиц с ограниченными возможностями; 9 посещений пунктов пересечения границы; 6 посещений участков пограничной полиции; 3 посещения Центра временного размещения иностранных граждан и 1 посещение в воинскую часть:**

²²⁵ http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/06/RAPORT_Covid-19.pdf

²²⁶ Еще 11 посещений были проведены Советом по предупреждению пыток за тот же период.

КОНТРОЛИРУЕМЫЕ МЕСТА СОДЕРЖАНИЯ ПОД СТРАЖЕЙ

■ Количество посещений (2018-2020)



По итогам посещений, совершенных в 2020 году, были подготовлены и представлены властям **17 докладов о посещениях** с рекомендациями и **2 тематических доклада**²²⁷. Генеральный инспекторат полиции (ГИП) и Территориальные инспектораты полиции получили **189 рекомендаций** по улучшению ситуации в отношении предоставления прав на содержание под стражей и предотвращения пыток²²⁸. Аналогичным образом, ГИП получил **3 уведомления о прекращении деятельности трех полицейских изоляторов**. В то же время, Генеральный инспекторат пограничной полиции получил **21 рекомендацию** по улучшению положения задержанных на границе и обеспечению прав просителей убежища²²⁹. Еще **10 общих рекомендаций** были представлены властям после запуска **Тематического доклада** «Ситуация с Covid-19 в местах лишения свободы». Большинство рекомендаций были приняты ответственными органами. В целом степень выполнения среднесрочных рекомендаций остается на уровне 60%, а в долгосрочной перспективе (*ресурсы и политики*) - 10%. Мы ценим открытость и решимость органов исполнительной власти в выполнении рекомендаций Омбудсмана в отношении своей компетенции. 25 мая 2020 года ОНА заключил грантовый проект, финансируемый Европейским союзом и Фондом Сороса в Молдове, на сумму 24 910 евро на 7 месяцев. Проект «*Защитники против пыток*» преследовал

²²⁷ <http://ombudsman.md/rapoarte/tematice/>

²²⁸ http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/12/Raport_Retinare_2020_OAP_FSM_FINAL-proiect_pe-site.pdf

²²⁹ <http://ombudsman.md/rapoarte/prevenirea-torturii/in-baza-vizitelor/page/2/>

2 основные цели. Первая цель заключалась в том, чтобы способствовать сокращению случаев нарушения прав задержанных и содержащихся под стражей в полиции, путем проведения профилактических посещений 13 полицейских инспекций, путем подготовки 5 отчетов о посещениях и комплексного тематического отчета на основе информации, полученной на местах и стандартные контрольные анкеты, заполняемые юристами, оказывающими гарантированную государством юридическую помощь, с рекомендациями по улучшению для ответственных органов или мерам реагирования.

Последняя цель заключалась в укреплении потенциала 12 государственных адвокатов (северный, центральный и южный регионы) в предотвращении актов жестокого обращения с лицами, задержанными и удерживаемыми полицией, в том числе с помощью инструментов мониторинга, разработанных Фондом Сороса в Молдове. Благодаря этому проекту команда Омбудсмана смогла контролировать работу инспекторов полиции в области обеспечения основных гарантий содержания под стражей и предварительного заключения в 14 инспекторов полиции страны в условиях чрезвычайной ситуации. Напомним, что в последний раз мероприятия по профилактике пыток в наблюдаемых изоляторах проводились в 2018 году. Таким образом, проектом была предусмотрена необходимость проведения мониторинговых посещений в местах содержания под стражей, упомянутых *выше*. Посещения включали не только фактический мониторинг деятельности следственных изоляторов, но и аспект анализа данных, полученных в результате опроса сотрудников и задержанных, а также непосредственное наблюдение за процессами обеспечения *фактических* прав на содержание под стражей.

Впервые Народный Адвокат налаживает тесное сотрудничество с 12 адвокатами, которые оказывают гарантированную государством юридическую помощь в рамках CNAJGS в области предотвращения пыток и соблюдения прав лиц на содержание под стражей и предварительное заключение. Ранее Народный Адвокат получал только запросы от некоторых защитников о вмешательстве в защиту прав клиентов на уровне своих функциональных полномочий. Благодаря мероприятиям, проводимым в рамках этого проекта, Управление по предупреждению пыток Офиса Народного Адвоката получило альтернативную информацию из первого источника о процессе задержания лиц на территории, что позволило продвинуть аспекты мониторинга и решить существующие проблемы с лицами, принимающими решения.

В результате мероприятий, проведенных в рамках проекта «Защитники против пыток», Офису Народного Адвоката, удалось (а) совершить 14 посещений (из 13 запланированных) территориальных инспекторатах полиции в период пандемии; (b) подготовить и представить в ГИП и ИП 14 докладов о посещениях (по сравнению с запланированными 5) с выводами и рекомендациями по обеспечению прав на содержание под стражей и предварительное заключение; (c) собрать 120 стандартных анкет для мониторинга от 10 адвокатов, оказывающих гарантированную государством юридическую помощь; (d) провести 2 семинара по мониторингу адвокатов; е) допросить 138 сотрудников полиции о задержании; (e) конфиденциально обсудить с 4 задержанными восприятие процесса содержания под стражей, а также другие необходимые действия. Выводы мониторинга были отражены в **Тематическом докладе «Соблюдение основных гарантий содержания под стражей и предварительного заключения в органах полиции»²³⁰**.

С 25 по 30 июня 2020 года прошел второй этап кампании «**EuNUaplic166/1-EuRespect Demnitatea UMANĂ**». Были задействованы все инспектораты полиции, пенитенциарные учреждения и, впервые, центры размещения лиц с ограниченными возможностями²³¹. Целью кампании является пропаганда нулевой терпимости к актам пыток со стороны лиц, относящихся к группе профессионального риска, в Международный день поддержки жертв пыток.

Что касается деятельности по предупреждению пыток путем обучения ответственных лиц и правообладателей, сотрудники Управления по предупреждению пыток Офиса Народного Адвоката провели **30 учебных и 37 информационных мероприятий** для 525 сотрудников Национальной администрации пенитенциарных учреждений, 323 заключенных, 123 студентов; 86 сотрудников Генеральной инспекции карабинеров; 30 сотрудников Генерального инспектората пограничной полиции и 25 сотрудников МВД в сфере ответственности²³².

Мы являемся свидетелями значительного увеличения количества подготовок и людей, прошедших обучение в ОНА в области предотвращения пыток. Например, в 2018 году обучение прошли 300 сотрудников пенитенциарной системы и 140 студентов; в 2019 году - 429 сотрудников пенитенциарной системы, 236 студентов, 19 сотрудников полиции, 121 сотрудник и 120 жителей Центров временного

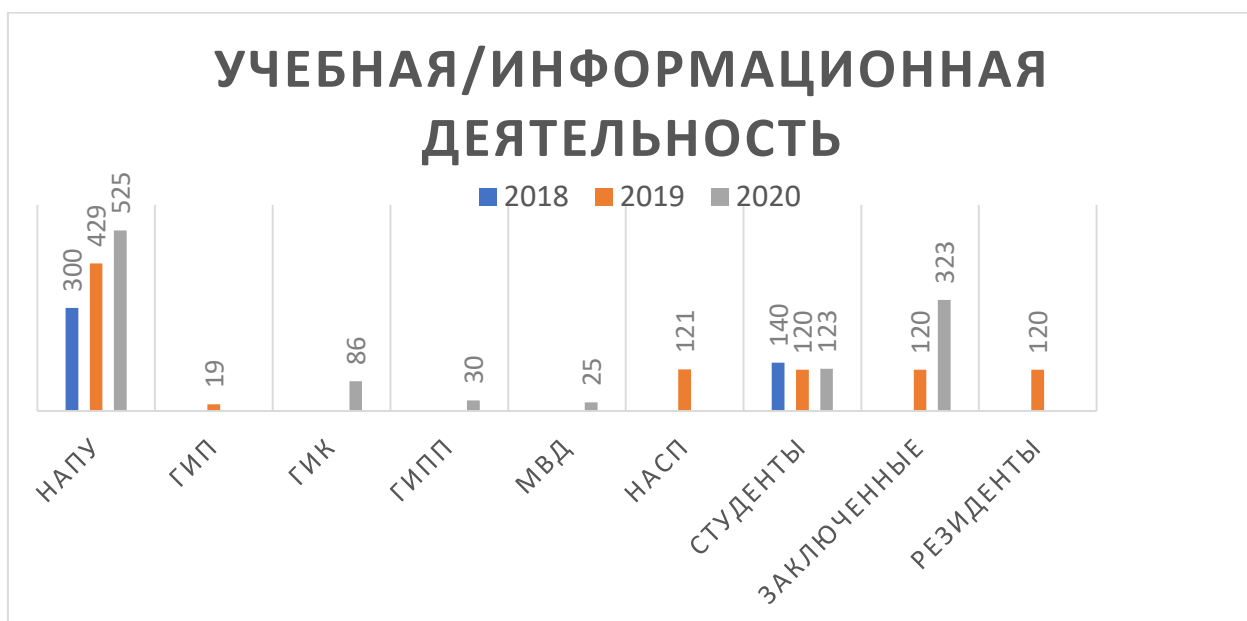
²³⁰ http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/12/Raport_Retinere_2020_OAP_FSM_FINAL-proiect_pe-site.pdf

²³¹ <http://ombudsman.md/news/campania-eunuaplic166-1-eurespectdemnitateaumana/>

²³² <http://ombudsman.md/activitate/prevenirea-torturii/prevenirea-torturii/>

размещения лиц с ограниченными возможностями и 120 задержанных; в 2020 году - 525 сотрудников пенитенциарной системы, 123 студента, 25 сотрудников МВД, 323 задержанных, 86 карабинеров и 30 сотрудников пограничной полиции. Также здесь мы ценим положительную тенденцию пенитенциарной системы запрашивать проведение тренингов для пенитенциарного персонала в Учебном центре НАПУ. Аналогичным образом, мы упоминаем открытие Генеральной инспекции карабинеров при ОНА, что способствует профессиональному обучению сотрудников в области предотвращения пыток, прав человека и основных свобод и т. д.

Напоминаем, что в соответствии со статьей 10 Конвенции ООН против пыток каждое государство-участник обеспечивает, чтобы данные и информация о запрещении пыток были неотъемлемой частью программы обучения гражданского или военного персонала правоохранительных органов, медицинского персонала, государственных органов и других лиц, которые могут вмешиваться в охрану, допрос или лечение любого задержанного, арестованного или заключенного в тюрьму в любой форме:



В 2020 году члены Совета по предупреждению пыток, созданного при Офисе Народного Адвоката организовали **11** превентивных посещений (Пенитенциарное учреждение №18 Брэнешть, Изолятор уголовного преследования Национального центра по борьбе с коррупцией, Изолятор временного содержания Управления полиции Кишинэу, Пенитенциарное учреждение №11 Бэлць, Пенитенциарное учреждение № 7 Руска, Центр временного размещения иностранных граждан, Центры временного размещения несовершеннолетних лиц с ограниченными возможностями из Орхея и

Хынчешть, Военная комендатура гарнизона Кишинэу и Пенитенциарное учреждение № 9 Прункул).

По итогам посещений, Совет подготовил **9 докладов** о посещениях, которые включают 157 рекомендаций властям: Национальное агентство социальной помощи – 9; Центр временного размещения несовершеннолетних лиц, с ограниченными возможностями Орхей – 6; Центр временного размещения несовершеннолетних лиц, с ограниченными возможностями Хынчешть – 6; Национальный Центр по борьбе с коррупцией – 17; Министерство юстиции Республики Молдова – 7; Национальная администрация пенитенциарных учреждений – 20; Пенитенциарное учреждение № 9-Прункул – 13; Пенитенциарное учреждение № 7-Руска – 9; Пенитенциарное учреждение № 11 Бэлць – 6; Пенитенциарное учреждение № 18-Брэнешть – 15; Генеральный инспекторат полиции – 9; Управление полиции Кишинэу – 10; Министерство внутренних дел Республики Молдова – 3; Бюро по миграции и убежищ– 6; Генеральный инспекторат пограничной полиции – 6; Центр временного размещения иностранных граждан – 3; Министерство обороны Республики Молдова – 5 и Военная комендатура гарнизона – 7 рекомендаций²³³. Аналогичным образом, члены Совета по предупреждению пыток провели 16 заседаний.

В текущем году не было зарегистрировано никаких действий, препятствующих доступу сотрудников ОНА и членов Совета по предупреждению пыток в контролируемые учреждения. В рамках мандата Совета по предупреждению пыток и Управления по предупреждению пыток ООП не было никаких дублирующих или параллельных посещений.

3.2. ПРАВА ЧЕЛОВЕКА В ЗАКЛЮЧЕНИИ ВО ВРЕМЯ ПАНДЕМИЧЕСКОГО КРИЗИСА

В соответствии с международным законодательством в отношении прав человека, каждый имеет право на наивысший уровень физического и психического здоровья. Когда государство лишает человека свободы, он несет ответственность за оказание медицинской помощи, а также за защиту и укрепление его физического и психического здоровья и благополучия, как изложено в Минимальных правилах Организации Объединенных Наций в отношении обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы). Эта ответственность по уходу имеет решающее значение, поскольку у заключенных нет другого выбора, кроме как зависеть от властей в защите

²³³ <http://ombudsman.md/consiliul-pentru-prevenirea-torturii/rapoarte/>

и укреплении своего здоровья. Заключение в значительной степени зависят от государственных властей в реализации права на здоровье (в случае ссылки на ситуацию с пандемией).

В Молдове действует более 115 мест лишения свободы, в которых содержится более 15 тысяч человек²³⁴. Согласно данным, представленным и опубликованным государственными органами, более 10% резидентов (примерно из 1960) заболели COVID19; более 300 пациентов госпитализированы в психиатрические больницы, 7 из которых скончались; получили лечение 87 задержанных с легкими и умеренными симптомами; 524 военнослужащих, 6 задержанных из 50 протестированных. В то же время данные показывают, что количество сотрудников, пострадавших от пандемического вируса, относительно велико: 299 сотрудников пенитенциарной системы, один из которых скончался; более 30 сотрудников психиатрических больниц; около 100 сотрудников интернатных учреждений и более 80 сотрудников полиции заболели за период мониторинга, и их число продолжает расти²³⁵. Омбудсмен также получил информацию о заболеваниях жителей, пациентов и задержанных в местах лишения свободы в приднестровском регионе.

Право на уважение частной и семейной жизни:

Международные стандарты предусматривают, что любое ограничение контактов с внешним миром должно быть соразмерным, включая ограничение по времени и недискриминацию. Хотя ограничения заключенных на личные посещения могут быть оправданы в контексте предотвращения эпидемии COVID-19 в тюрьмах, власти, которые ввели такие меры, требуют всеобъемлющей и прозрачной политики принятия решений. В случае ограничений они должны быть соразмерными, чтобы предотвратить эпидемию (или ответить на ее вызовы). Личные посещения должны быть заменены другими средствами или возможностями контакта с внешним миром, такими как телефон, электронная почта или видеозвонки.

Поэтому все учреждения, обеспечивающие опеку над людьми, прибегли к ограничению контактов с членами семьи во время чрезвычайного положения. Вначале некоторые общежития «закрывали» резидентов в собственных салонах, не позволяя выходить во двор. Впоследствии, с августа 2020 года, центры размещения разрешили резидентам выезжать с их территории. В то же время, пенитенциарные учреждения

²³⁴ За исключением Приднестровья, где насчитывается более 40 частных мест, в которые Народный адвокат не имеет доступа.

²³⁵ http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/06/RAPORT_Covid-19.pdf

ограничивали доступ родственников, семьи или детей к краткосрочным или долгосрочным свиданиям. Эти меры продолжают и сегодня. Таким образом, около 300 дней задержанные/резиденты не имели физических контактов с членами семьи/детьми и т. д. По большей части тюремная система компенсировала физические встречи онлайн- встречами или увеличила количество телефонных звонков. Омбудсмен получал уведомления об отсутствии встреч и нарушении права на неприкосновенность частной жизни в этот период. Пакеты разрешались только в том виде, в каком они были упакованы производителем. Соответственно, это решение коснулось некоторых задержанных. У некоторых задержанных значительно сократилось количество посылок. Тем временем Омбудсмен получил информацию о том, что задержанные из неформальной группы беспрепятственно получали посылки и другие товары. Переводы между учреждениями были ограничены, за исключением случаев болезни.

В случае отмены чрезвычайного положения учреждения, обеспечивающие содержание лиц под стражей, особенно пенитенциарные учреждения, почувствуют огромный поток запросов на супружеские свидания, что может привести к определенным препятствиям в деятельности учреждений, а также к увеличению количества случаев применения силы за акты недовольства. Встречи через ограниченные окна - не лучшее решение. Напротив, они могут вызвать реакции недовольства и травматические психологические эффекты у членов семьи/детей, которые не смогут физически приблизиться к задержанному.

Право на соответствующее медицинское обслуживание и помощь:

В случаях, подозреваемых или подтвержденных COVID-19, задержанные должны иметь доступ к экстренной специализированной медицинской помощи без неоправданных осложнений. Тюремная администрация должна установить тесные связи с местными службами здравоохранения и другими поставщиками медицинских услуг. Такие связи также важны для обеспечения равных возможностей получения медицинской помощи, как это предусмотрено в Правилах Нельсона Манделы. Следует разработать приоритетные программы для пожилых или больных заключенных, учитывая высокий риск их заражения COVID-19.

Первоначально, на первом этапе пандемии, пенитенциарная система была исключена из системы общественного здравоохранения. Впоследствии это упущение было исправлено. Учреждения размещения были переданы психиатрическим больницам для лечения больных резидентов, что в некоторых местах создало путаницу в отношении специфики пациентов. Персоналу психиатрических учреждений пришлось

научиться самостоятельно работать с другой категорией пациентов, у большинства из которых не было психических расстройств. Информирование жителей и пациентов об эффектах и последствиях вируса было серьезной проблемой. Точно так же их побуждение соблюдать гигиену и профилактические меры. С самого начала у органов содержания под стражей не было достаточных защитных средств и оборудования. Впоследствии, благодаря пожертвованиям, запасы пополнились. Омбудсмен получил несколько жалоб как от задержанных, так и от родственников по поводу: *опасений относительно риска заражения, отсутствия мер защиты; отказа от проведения анализов; непредоставления медицинской помощи бессимптомным пациентам; распространения одной единственной маски в качестве средства защиты; отсутствия информации о средствах защиты; камеры не дезинфицируются; наличия симптомов Covid19; врач отказался обследовать на том основании, что невозможно доказать, что задержанный потерял вкус или запах; размещения в плачевных условиях; продолжения осуществления трудовой деятельности в условиях повышенной влажности, сотрудники не соблюдают антипандемические меры, неправильно носят маску, не соблюдается социальная дистанция, обыски проводятся без соблюдения мер защиты и т. д.*

После нескольких реакций в прессе и протестов задержанных Национальная администрация пенитенциарных учреждений опубликовала некоторые данные о заражении в пенитенциарных учреждениях № 13 и № 17. Все задержанные с положительным результатом анализа, легкой и средней степени тяжести, были помещены на лечение в пенитенциарную больницу.

Прежние проблемы с недофинансированием медицинских услуг, а также с качеством медицинской помощи продолжают. По запросу Омбудсмана ²³⁶, Министерство юстиции отказало в условном освобождении определенных категорий задержанных как ненадлежащее²³⁷. Впоследствии, в августе 2020 года, Национальная администрация пенитенциарных учреждений инициировала проект амнистии, который не получил поддержки в Правительстве/Законодательном органе в течение периода мониторинга.

Международные правила гласят, что карантинные меры следует вводить только в том случае, если тюремная администрация не может принять альтернативную защитную меру для предотвращения или реагирования на распространение инфекции. Несмотря на это, пенитенциарная система с самого начала приняла решительные меры

²³⁶ <http://ombudsman.md/news/avocatii-poporului-recomanda-autoritatilor-intreprinderea-masurilor-de-urgenta-pentru-eliberarea-din-detentie-a-anumitor-categorii-de-detinuti-inclusiv-minori-prin-aplicarea-celor-mai-potrivite-solu-2/>

²³⁷ <https://www.zdg.md/stiri/comunicate/ministerul-justitiei-considera-inoportuna-promovarea-amnistiei-sau-a-gratierii-in-contextul-covid-19/>

в ответ на информацию о пандемии, таким образом, с помощью этих мер система показала, что она неспособна предотвратить инфекцию. С другой стороны, Министерство юстиции и Национальная администрация пенитенциарных учреждений не распорядились о мерах по депопуляции пенитенциарных учреждений из-за чрезвычайного положения, и количество заключенных увеличилось.

Индивидуальная свобода и безопасность человека:

Задержание лица не может превышать 72 часов (3 суток), при этом личная свобода и безопасность человека гарантируются. Однако с принятием постановления о режиме ЧП срок предварительного заключения задержанных продлен до 7 суток. Однако срок предварительного заключения не может превышать 72 часов.

Например, в первой половине 2020 года, было задержано 1124 человека, из них **811 человек** содержались в одиночных камерах **до 7 суток** (карантинный период), в том числе после 15 мая 2020 года. В их число входят осужденные или арестованные, которые, согласно национальным правилам, должны были содержаться только в пенитенциарных учреждениях.

В то же время НАПУ сообщила, что её изоляторы уголовного преследования переполнены, а места для карантина недостаточно. Следовательно, ГИП должен был содержать указанные категории лиц вопреки статусу полицейских изоляторов, в том числе сверх установленного законом срока. ГИП проинформировал Омбудсмена, что признает нарушение конституционных положений, и запросил его мнение.

Во время профилактических посещений, проведенных в 14 инспекторатах полиции в период с июня по декабрь 2020 года, сотрудники ОНА отметили, что некоторые изоляторы столкнулись с проблемой *перегрузки; уменьшения потока задержанных; сопровождения и раздельного их распространения* и др.²³⁸. Кроме того, предоставление антипандемического оборудования и средств на индивидуальной основе минимально. Например: *отсутствие масок у задержанных, когда они выходят и входят в камеру* и т. д. Должностные лица ОНА были проинформированы о нежелании изоляторов уголовного преследования № 5, 11, 13 и № 17 получать арестованных до истечения 7 дней/или более, в том числе об отсутствии карантинных помещений в пенитенциарных учреждениях. В то же время, поток сопровождения со стороны полиции чрезвычайно велик по сравнению с 2019 годом. На момент составления доклада, НАПУ/ГИП не достигли компромисса в этом отношении.

²³⁸ <http://ombudsman.md/rapoarte/prevenirea-torturii/in-baza-vizitelor/>

Запрещение пыток и других форм наказания:

Впоследствии, более 4200 заключенных из примерно 6500 содержались в переполненных условиях в пенитенциарных учреждениях. Материальные условия остаются ниже допустимого предела, плачевными и/или бесчеловечными. Во время карантинного периода, пенитенциарные учреждения приспособили некоторые камеры, жилые секторы (изменив их режим с открытого на закрытый/полузакрытый) или переговорные комнаты, чтобы изолировать новоприбывших или сопровождаемых из других учреждений. Омбудсмен получил жалобы на то, что карантинное задержание проходило в недостойных и бесчеловечных условиях (например: заключенных запирают бок о бок, 24/7 в небольшом узком помещении, которое фактически является коридором жилого сектора, без окон, без надлежащей вентиляции, без естественного света, с единственным постоянно закрытым доступом, туалетом в конце коридора в отвратительных гигиенических условиях (реальный источник инфекции), и только с небольшим «так называемым» прогулочным двором, доступным позади нескольких квадратных метров, где все толпятся; помещение для карантина небольшое, с двумя рядами решеток, на уровне земли, дневной свет практически не проникает, имеется влажность, дверь туалета отсутствует; нет табуретов; розетка неисправна; нет питьевой воды, из-под крана течет вода со специфическим запахом, пить невозможно; в ванной не хватало теплоносителя по причине неисправности, а 30-литровый бойлер не мог нагреть воду; отсутствие прогулок и изоляция в камере при подозрении на заражение; раздача еды в собственной посуде, а не в пищевых контейнерах; сотрудники не собирали мусор; мешки для мусора не предлагались; отсутствие надлежащей вентиляции и наличие туалета в жилом секторе с резким запахом и т. д.).

Огнестрельное оружие в качестве предупредительного знака использовалось только в одном случае попытки побега в Пенитенциарном учреждении № 9. Аналогичным образом, за период мониторинга было зарегистрировано 5 случаев нападения задержанных на сотрудников во время необъявленных обысков, а также внезапная серия критических актов членовредительства (проглатывание инородных тел, ушивание глаз и рта, проглатывание лекарственных средств, введение кухонного ножа в живот, раны предплечья и вен, вставка металлических проводов в тело, проглатывание лезвий, самовоспламенение, и т.д.), а также 56 смертей, без признаков насилия (нет смертей от инфекции Covid-19). В 6 случаях сотрудники применили к

задержанным слезоточивый газ. Уровень насилия среди задержанных остается таким же, как и в аналогичном периоде прошлого года. Кроме того, сотрудники нередко прибегают к применению силы и специальных средств для восстановления внутреннего порядка, а документирование фактов не всегда является объективным.

Генеральный инспекторат полиции установил 3 специальных изолятора для помещения больных инфекцией. Это изолятор Флорешть, изолятор Кэлэрашь и изолятор Чадыр-Лунга. Согласно постановлению, в этих трех изоляторах задержанные должны были находиться в период изоляции (от 7 до 14 суток). По нашему мнению, помещение в эти изоляторы инфицированных лиц само по себе является нарушением статьи 3 ЕКПЧ. Все три частных помещения не соответствуют минимальным стандартам содержания под стражей, о которых Народный Адвокат и Совет по предупреждению пыток неоднократно упоминали в своих докладах и рекомендациях. Например, *в изоляторе из Флорешть туалеты в камерах отсутствуют; в изоляторе из Кэлэрашь и Чадыр-Лунга сохраняется сырость и антисанитария.* В изолятор Флорешть в первом семестре 2020 года были размещены 141 человек, которые будут размещены до тех пор, пока изолятор Бельцы не будет введен в эксплуатацию; 87 человек были помещены в изолятор Флорешть и будут помещены до тех пор, пока изолятор Сорока не будет введен в эксплуатацию. Соответственно, помещение подозреваемых с респираторными заболеваниями в таких условиях противопоказано. Омбудсмен рекомендовал Генеральному инспектору полиции немедленно пересмотреть свое решение ²³⁹. Далее, ОНА был проинформирован об облаве изоляторов инспекторатов полиции Сынджерей и Чимишлия, для размещения заключенных, инфицированных SARS-COV-19. Ситуация в учреждениях размещения в принципе осталась неизменной. Жилые помещения остаются непригодными к особым требованиям и потребностям резидентов. 80% резидентов продолжают испытывать боли из-за стоматологических заболеваний и других заболеваний, не включенных в единую программу медицинского обслуживания. При этом, заполняемость жителей относительно невысока (около 7%). Акты насилия между резидентами происходят постоянно. О них сообщают в полицию, которая применяет санкции за мелкие правонарушения, как правило, к обеим сторонам. Офис Народного Адвоката был проинформирован о 5 случаях жестокого обращения сотрудников с резидентами, 4 случаях смерти из-за инфекции SARS- COV-2 и еще 5 смертей от естественных причин.

²³⁹ Распоряжение главы ГИП № 34/16-569/2020;

Право на защиту и справедливое судебное разбирательство:

Меры, ограничивающие доступ к тюрьмам и карантин, могут помешать задержанным посещать их собственные судебные слушания, встречи с комиссией по условно-досрочному освобождению или встречи со своими адвокатами, что чрезвычайно важно для лиц, находящихся в предварительном заключении. Никакие меры по охране здоровья не могут служить оправданием ограничения встреч с адвокатом. Если тюремная администрация считает, что адвокаты не должны иметь доступа в тюрьмы, она должна, по крайней мере, обеспечить бесплатное общение между адвокатами и клиентами через Интернет или по телефону. Прерывание уголовного судопроизводства во время пандемии может напрямую повлиять на задержанных в процессе условно-досрочного освобождения, сокращения срока наказания и т. д., что затронет не только их интересы, но и напрямую поспособствует переполненности тюрем, индивидуальным протестам, конфликтам и т. д.

Защитные меры должны позволять людям присутствовать в суде и пользоваться услугами адвоката. Правоохранительные органы, тюрьмы, комиссии по условно-досрочному освобождению и суды должны принимать все необходимые меры для защиты любого человека от заражения COVID-19. Чтобы обеспечить непрерывное функционирование органов уголовного правосудия, необходимо принять такие меры, как слушания или удаленное планирование и/или предоставление защитного оборудования для судебных заседаний лицом к лицу. Любые ограничительные меры, если таковые имеются, должны быть индивидуальными и основываться на независимых медицинских заключениях. Глобальные ограничительные меры противоречат принципам справедливого судебного разбирательства и праву на адвоката.

Несмотря на эти правила, доступ адвокатов к задержанным клиентам в значительной степени ограничен. В то же время, сотрудники правоохранительных органов и прокуратура имели физический доступ к задержанным и осужденным. Народный Адвокат получил больше опасений от адвокатов по поводу непропорционального доступа адвокатов по сравнению с прокурорами в пенитенциарных учреждениях. Также здесь некоторые адвокаты упомянули, что они подвергались обыскам и запугиванию под предлогом соблюдения обязательств по защите до и после встреч с задержанными клиентами. Несколько задержанных жаловались на *ряд нарушений судебного процесса и на то, что они не могли присутствовать и первоначально поговорить с адвокатом (некоторые даже не*

понимали причин обвинения и не понимали, кто их защитник); поскольку они не могли изучить материалы дела и обвинительное заключение, подать возражение или обжаловать его и т. д. В то время как задержанных физически сопровождали к судье, только потому, что они имели статус задержанных, осужденных не сопровождали, хотя обе категории задержанных находились в одном пенитенциарном учреждении (имеем в виду изоляторы уголовного преследования). Задержанные сослались на необоснованный отказ суда Хынчешть рассматривать ходатайства об условно-досрочном освобождении.

Здоровье персонала в системе содержания под стражей:

Тюремная администрация должна поддерживать тюремный персонал в чрезвычайных ситуациях. Тюремная администрация должна проявлять инициативу при планировании работы сотрудников в контексте пандемии COVID-19, должна делиться планом готовности к чрезвычайным ситуациям и оказывать поддержку родственникам сотрудников тюрьмы. Состав должен быть укреплен, и персонал должен пользоваться профессиональной поддержкой, охраной здоровья и безопасности, а также необходимой подготовкой, чтобы иметь возможность продолжать выполнять свои задачи в местах лишения свободы.

Данные, представленные в этом докладе, показывают, что уровень заболеваемости сотрудников довольно высок по сравнению с лицами, содержащимися под стражей. Среди сотрудников пенитенциарной и психиатрической системы погибло как минимум 4 человека. Несомненно, что власти столкнулись с огромными трудностями при выполнении своих обязательств по защите персонала, находящегося на передовой. А извлеченные уроки только укрепят систему защиты сотрудников. На практике каждое учреждение столкнулось с проблемой на свой страх и риск. В одних учреждениях минимизировано количество сотрудников, в других обеспечена посменная работа (по 7 дней каждая) и т. д. Пенитенциарные учреждения работали на постоянной основе. Сотрудники, у которых проявлялись симптомы лихорадки, были освобождены от должности.

Другие места лишения свободы:

В ответ на рост числа инфицированных, власти решили создать специализированные медицинские учреждения, специализирующиеся на лечении заболевания. Они имели сокращенное название «Центры COVID-19». В области

предотвращения пыток возник вопрос о том, могут ли эти учреждения быть местами лишения свободы в свете Факультативного протокола к Конвенции ООН против пыток, включая то, было ли лечение пациентов добровольным или принудительным.

В то же время в прессе появилось больше информации о том, что некоторые пациенты «сбежали» из этих Центров, и полиция якобы вернула их на лечение. Несмотря на это, жалоб на госпитализацию или принудительное антиковидное лечение не поступало.

Правила создания и/или назначения сортировочно-лечебных учреждений не предусматривали создание учреждений для принудительного лечения болезни. Скорее, эти центры были созданы для облегчения идентификации вируса в безопасных местах. Госпитализация в медицинские учреждения происходит на основании информационного/обычного соглашения о лечении пациента, то есть на основании индивидуального решения последнего, не являясь каким-либо административным решением в этом отношении. Это соглашение содержит положения, предупреждающие пациента о последствиях несоблюдения карантинного режима, установленного Национальной комиссией по чрезвычайным ситуациям, и о штрафах, которым он может быть подвергнут.

С этой точки зрения мы можем сказать, что лечение, проводимое в учреждении, кажется частично добровольным, если пациент уведомлен об ответственности за нарушение, если он распространит эпидемию, покинув медицинское учреждение.

3.3 ПОЛОЖЕНИЕ ЛИЦ, СОДЕРЖАЩИХСЯ В ПЕНИТЕНЦИАРНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ

Выводы Европейского комитета против пыток

С 28 января по 7 февраля 2020 года Республику Молдова посетили члены Европейского комитета по предупреждению пыток (ЕКПП). Делегация посетила Пенитенциарное учреждение № 1-Тараклия, Пенитенциарное учреждение № 5 Кагул, Пенитенциарное учреждение № 13 Кишинэу и Пенитенциарное учреждение № 10 для несовершеннолетних (ознакомительное посещение).

По данным ЕКП²⁴⁰, во всех посещенных отделениях большинство задержанных, опрошенных делегацией, не заявляли о жестоком обращении со стороны персонала. Однако в кишиневской тюрьме делегация получила несколько заявлений о

²⁴⁰ [https://www.coe.int/en/web/cpt/-/council-of-europe-anti-torture-committee-publishes-report-on-moldo-6;](https://www.coe.int/en/web/cpt/-/council-of-europe-anti-torture-committee-publishes-report-on-moldo-6)

физическом обращении (*например, ударах кулаками и палками*) со стороны тюремного персонала. Более того, во всех трех посещенных тюрьмах для взрослых было выдвинуто несколько обвинений в **чрезмерном применении силы** персоналом в отношении возбужденных заключенных, а в тюрьмах в Кишиневе и Тараклии - в чрезмерном использовании наручников (*наручники накладываются на спину в положении сидя на неподвижном предмете*). В своем докладе ЕКПП ясно дает понять, что жестокое обращение с заключенными является незаконным и неприемлемым и будет наказано соответствующим образом. Точно так же не следует применять больше силы, чем это строго необходимо для контроля над жестокими и/или непокорными заключенными. Если считается необходимым надеть наручники на конкретного задержанного, наручники ни в коем случае не должны быть слишком тугими, и заключенных не следует обездвигивать неподвижными предметами.

Результаты визита Комитета показали, что проблема **насилия и запугивания** среди взрослых мужчин остается такой же острой, как и в прошлом, в значительной степени связана с устоявшейся **неформальной иерархией** в пенитенциарной системе страны. Хотя у задержанных регулярно обнаруживались травмы, свидетельствующие о насилии между заключенными, эти случаи оставались необъявленными из-за атмосферы страха и запугивания, создаваемой заключенными во главе неформальной тюремной иерархии, а также общей неуверенности в способности персонала обеспечить безопасность заключенных. Согласно ЕКПП, продолжающаяся неспособность молдавских властей обеспечить безопасные условия для заключенных напрямую связана с рядом факторов, в частности, с хронической нехваткой персонала в местах лишения свободы, с тем, что неформальные руководители задержанных сохраняют контроль над заключенными, и наличием жилых помещений большой вместимости (казармы). В то же время не существует адекватной оценки рисков и потребностей заключенных при поступлении, а также классификации задержанных для определения того, в какие тюрьмы, блоки или камеры их следует разместить. Что касается заключенных, которых неформальная иерархия считала «униженными», они продолжали жить в состоянии постоянного страха и унижения. Как указывалось ранее, ЕКПЧ считает, что их ситуация может рассматриваться как продолжающееся нарушение статьи 3 ЕКПЧ. В свете этих выводов ЕКПП сделал ряд рекомендаций и призвал власти Молдовы незамедлительно принять решительные меры для предотвращения насилия и запугивания среди заключенных по всей пенитенциарной системе.

Несмотря на улучшение **материальных условий кишиневской тюрьмы**, в целом условия содержания в блоке оставались неудовлетворительными, в том числе с точки зрения ремонта, гигиены, вентиляции и доступа к естественному освещению, а также переполненности некоторых камер. Положительным моментом является то, что **материальные условия в тюрьмах Кагула и Тараклии** в целом были удовлетворительными. Однако во всех трех тюрьмах делегация обнаружила случаи **неравного распределения заключенных** по камерам. Действительно, это свидетельствовало о сильной неформальной иерархии тюрем в посещенных отделениях. ЕКПП рекомендует, среди прочего, чтобы заключенные были равномерно распределены по камерам, с целью обеспечения по крайней мере 4 м² жилой площади на одного заключенного в многоместных камерах.

Что касается **режима, предлагаемого заключенным**, несмотря на усилия в тюрьмах Тараклии и Кагула по осуществлению организованных мероприятий для осужденных заключенных, значительная их часть не участвовала в какой-либо преднамеренной деятельности. Ситуация была еще менее благоприятной для взрослых лиц, находящихся под предварительный арест в тюрьмах Кагула и Кишинева. Большинство из них провели **22 или 23 часа взаперти** в своих камерах, и им ничего не было предложено, что похоже на программу значимых мероприятий. Комитет рекомендовал властям Молдовы удвоить свои усилия по увеличению числа осужденных заключенных, которые участвуют в организованных мероприятиях, и реализовать программу мероприятий для лиц, находящихся в предварительном заключении. Цель должна заключаться в том, чтобы все задержанные (независимо от их правового статуса) могли проводить разумную часть своего дня вне своих камер и заниматься различными видами деятельности.

Кадровые ресурсы во всех трех посещенных тюрьмах были недостаточными, и ЕКПП рекомендует заполнить вакансии и увеличить количество медицинского персонала в Кишиневской тюрьме. Также даются рекомендации относительно **правильной регистрации** травм и конфиденциальности медицинских осмотров. В тюрьмах Кишинева и Тараклии делегация встретила с рядом заключенных, у которых были проблемы с психическим здоровьем или мысли о членовредительстве, включая самоубийство, и которые содержались в одиночном заключении в течение месяцев или даже лет подряд. Комитет рекомендует, чтобы все заключенные с проблемами **психического здоровья**, содержащиеся в тюрьмах Кишинева и Тараклии, прошли полное обследование у психиатра. В соответствующих случаях их следует переводить,

заботиться и лечить в соответствующих условиях с достаточным квалифицированным персоналом, чтобы оказать им необходимую помощь.

Кроме того, ЕКПП по-прежнему обеспокоен тем, что **акты умышленного членовредительства** по-прежнему считаются дисциплинарным правонарушением. Комитет повторил рекомендацию властям Молдовы пересмотреть подход к этим заключенным. Что касается **одиночного заключения** в качестве дисциплинарной меры, оно может по-прежнему применяться к определенным категориям заключенных на срок до 20 дней и до трех суток для несовершеннолетних осужденных. Комитет повторяет свою рекомендацию властям Молдовы сократить максимальный срок дисциплинарной изоляции за определенное правонарушение до 14 дней (а желательно меньше) и **отменить полную дисциплинарную изоляцию для несовершеннолетних**. ЕКПП дает ряд других рекомендаций по различным дополнительным вопросам, связанным с тюремным заключением, таких как разработка специальной процедуры приема для **женщин-заключенных**, расширение права на свидания для осужденных заключенных и обеспечение того, чтобы лица, содержащиеся под стражей до суда, имели право на посещения в качестве заключенных, что является делом принципа, а также разрешить более частые телефонные звонки всем задержанным.

Динамика лиц, лишенных свободы

В период с 01 января 2020 года по 01 января 2021 года в 17 пенитенциарных учреждениях было задержано **6716** человек, из которых 2527 человек были арестованы. Данные, опубликованные НАПУ по каждому пенитенциарному учреждению, показывают, что лимит содержания под стражей превышен в Пенитенциарном учреждении № 2 Липкань (с 36 заключенными); в Пенитенциарном учреждении № 3-Леова (с 42 заключенными); в Пенитенциарном учреждении № 4 Крикова (с 39 заключенными); в Пенитенциарном учреждении № 6 Сорока (с 62 заключенными); в Пенитенциарном учреждении № 7 Руска (с 70 заключенными); в Пенитенциарном учреждении № 9 Прункул (с 35 заключенными); в Пенитенциарном учреждении № 11 Бельцы (с 135 заключенными); в Пенитенциарном учреждении № 13 Кишинэу (с 272 заключенными); в Пенитенциарном учреждении №15 (с 25 заключенными) и в Пенитенциарном учреждении №18 (с 16 заключенными). Однако 732 заключенных должны были находиться в переполненных условиях:

P1	P2	P3	P4	P5	P6	P7	P8	P9	P10	P11	P12	P13	P15	P17	P18

336	286	307	713	170	693	231	279	467	64	258	26 1	570	470	516	652
316	322	349	752	160	755	301	160	502	32	393	13 1	842	495	316	668
0	0	0	0	225	0	0	0	0	0	595	0	1526	0	174	0

При этом в Больнице Пенитенциарного учреждения №16-Прункул на 462 койки размещены 222 заключенных-пациента. Кроме того, в пенитенциарных учреждениях № 5, 11, 13 и 17, где есть изолятор уголовного преследования, 2527 человек были помещены на период предварительного заключения.

С легкостью отмечаем постоянную переполненность и перегруженность этих изоляторов предварительного заключения²⁴¹. За последние три года количество заключенных немного сократилось: с 6990 заключенных в 2018 году до 6429 человек в 2020 году. **Однако проблема переполненности остается, в том числе из-за того, что некоторые пенитенциарные учреждения не могут физически обеспечить минимальный потолок содержания под стражей, установленный правилами ЕКПП. В то же время политика государства больше направлена на поддержание численности заключенных, чем на депопуляцию или сокращение числа заключенных.**

Людские ресурсы пенитенциарных учреждений

По состоянию на 31 декабря 2020 года пенитенциарная система насчитывала 2951 единиц (1107 офицеров, 1616 тюремных служащих и 228 сотрудников по договору). 2739,75 единиц представляют собой занятые должности, а 211,25 единиц - вакантные должности. Наблюдается положительная динамика заполнения вакансий примерно на 61,5% по сравнению с критической ситуацией 2019 года. Увеличилось количество сотрудников пенитенциарных учреждений и штабных офицеров. В отчетный день на 138 штатных единиц Национальной администрации пенитенциарных учреждений по-прежнему действует мораторий. Несмотря на это, соотношение между количеством заключенных и сотрудников, находящихся непосредственно в тюрьмах, составляет 1 сотрудник - 4/6 задержанных днем, а ночью это соотношение может достигать от 1 сотрудника до 10/30 задержанных. Это состояние создает не только препятствия для осуществления мероприятий по обеспечению безопасности и пенитенциарного режима, но также и фактическую невозможность предотвращения актов насилия/других форм жестокого обращения в местах лишения свободы. Несмотря на то, что количество подразделений увеличилось

²⁴¹ <http://anp.gov.md/rapoarte-de-bilant>

на 31 по сравнению с ситуацией в 2015 году, несомненно, что пенитенциарной системе требуется больше сотрудников (особенно специалистов) для решения всех проблем и выполнения юридических задач.

В 2020 году, из 40 вакансий, 35,5 единиц медперсонала были заполнены за счет приема на работу. Таким образом, из 252 единиц в штате на 2021 год вакантными остаются только 5 должностей. Одним из факторов, стимулировавших рост количества рабочих мест, является улучшение ситуации с заработной платой. Напоминаем, что в 2019 году Народный Адвокат упоминал о кризисе сотрудников в пенитенциарной системе и рекомендовал руководству принять радикальные меры в этом отношении, чтобы не допустить пагубных последствий.

Народный Адвокат призывает Правительство/Национальную администрацию пенитенциарных учреждений предоставить компетентных, профессиональных и хорошо мотивированных сотрудников для пенитенциарной системы. Осуществление кадровой политики должно стать приоритетной задачей в качестве предварительного условия предотвращения явления пыток в системе наказания.

Реконструкция пенитенциарной инфраструктуры

В текущем году бюджетные финансовые ресурсы продолжали выделяться на строящиеся капитальные здания сроком на 4-8 лет. Таким образом, на строительство следственного изолятора в Бельцах было запланировано 22711,0 тыс. леев, из них израсходовано 20137,6 тыс. леев (степень готовности 74%); на реконструкцию Пенитенциарного учреждения № 10 Гоян было запланировано 1000,0 тыс. леев, но было израсходовано 572,5 тыс. леев, а на реконструкцию Пенитенциарного учреждения № 7 Руска было запланировано 4289,0 тыс. леев и израсходовано 4267,5 тыс. леев.

В 2019 г. Бельцкий следственный изолятор завершен только на 55%, при этом израсходовано 39 миллионов леев. Соответственно, в 2020 году уровень реализации строительства следственного изолятора увеличился на 19%, что потребовало других инвестиций на сумму более 20137 тыс. леев. Реальная стоимость этого Пенитенциарного учреждения из года в год увеличивается по сравнению с запланированной стоимостью. Длительность строительства этого заведения напрямую влияет на положение пенитенциарного населения в Пенитенциарных учреждениях № 11 и № 17. Оба задыхаются от большого количества задержанных.

Что касается ситуации с новым блоком в Пенитенциарном учреждении № 10, то в 2019 году степень строительства составила 99%. Были заявления, что он будет введен в эксплуатацию. Однако похоже, что на постройки потребовалось еще 1000,0 тыс. леев, что никак не может составлять 1% от уровня достижения. Наконец, в 2020 году новый блок в Гояне не был введен в эксплуатацию. Одной из причин задержки этого процесса стала пандемическая ситуация. Национальная администрация пенитенциарных учреждений планировала поместить заключенных, инфицированных Covid19, в новый блок на случай возникновения кризиса острой заболеваемости.

В течение периода мониторинга, продолжались начатые в 2019 году капитальные вложения в Пенитенциарном учреждении № 3 Леова и № 9 Прункул. Так, в Пенитенциарном учреждении № 3 Леова, второй блок заключения был реконструирован из сектора барачного типа в жилой сектор на 4-6 мест камерного типа. Камеры были оборудованы отдельными техническими и санитарными помещениями, полностью отделенными от жилых комнат, системой естественной и принудительной вентиляции, мебелью, бельем и новым инвентарем. Стоимость ремонта составила 385 тысяч леев (34 места заключения и 2 изолятора). Напоминаем, что в 2019 году после профилактического посещения Пенитенциарного учреждения № 3-Леова Народный Адвокат распорядился о немедленном улучшении ситуации в жилом блоке барачного типа, прекращении работы общественного туалета, ремонте дисциплинарного изолятора и т. д. Все рекомендации Омбудсмана были даны Пенитенциарным учреждением № 3 в соответствии с взятыми на себя обязательствами²⁴². Аналогичным образом, были завершены капитальные ремонтные работы в изоляторе Пенитенциарного учреждения № 9-Прункул. Ремонт заключался в разделении больших помещений типа «бараки» на камеры поменьше, по 4-6-8 мест в каждой. Заключенным будут предоставлены камеры с полностью отделенными от жилых комнат санитарными блоками, системой естественной и принудительной вентиляции, отдельными кухнями, системой видеонаблюдения и контроля, а жилые помещения оборудованы новой мебелью, постельным бельем и инвентарем. Еще 250 жилых мест в пенитенциарных учреждениях, из них: 95 мест малой вместимости (до 5 человек); 109 мест средней вместимости (до 15 человек) и 46 мест повышенной вместимости (более 15 человек) отремонтированы в 2020 году за счет бюджетных средств.

²⁴² http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/08/Raport_P3_03.07.19.pdf

Ситуация с новым Пенитенциарным учреждением в Кишиневе довольно неопределенная. Объявленные в 2020 году закупочные процедуры провалились. Однако, согласно положениям Рамочного кредитного соглашения, строительные работы должны были быть завершены 31 декабря 2017 года, а ввод пенитенциарного учреждения в эксплуатацию был запланирован на 30 июня 2018 года. Впоследствии Банк развития Совета Европы (БРСЕ) продлил срок реализации проекта до 31 декабря 2022 года.

В то же время, отчет Счетной палаты Республики Молдова, представленный 21 июля 2020 года, показывает, что реализация проекта была отложена на 54 месяца по сравнению с установленными сроками, без капитализации более 153 млн. леев. В то же время, расходы на заработную плату сотрудников МСМ в период 2014-2019 гг. превысили 11,4 млн. леев²⁴³. В ответ менеджер МСМ объяснил, что процесс отбора строительных компаний слишком сложен и дорог (*например, голландская компания запросила сумму в размере 70-80 миллионов евро*) в контексте, в котором лимит бюджета составляет 44 миллиона евро. Он заверил членов Счетной палаты, что новый срок реконструкции Пенитенциарного учреждения реальный и в 2022 году оно будет сдано в эксплуатацию²⁴⁴.

В 2019 году, по запросу Министерства юстиции, сумма кредита от БРСЕ была увеличена на 10 миллионов евро на общую сумму 49 миллионов евро. Аналогичным образом, Правительство намерено увеличить свой взнос на 6,8 миллиона евро²⁴⁵. Всего сумма на строительство Пенитенциарного учреждения начинается от **55,8 миллиона евро**.

На заседании от 3 сентября 2020 г., Кабинет министров одобрил поправки к Закону о государственном бюджете на 2020 г., которые предусматривают исключение расходов на сумму более 182 млн. леев для «Пенитенциарного учреждения Кишинэу», из которых 157,9 млн. предоставлены из внешних источников²⁴⁶. Согласно Закону о государственном бюджете на 2021 год по проекту «Строительство пенитенциарной системы в Кишиневе» было оценено в 79428.0 тысяч леев из национального бюджета. Однако, согласно отчету о выполнении рекомендаций ЕКПП, НАПУ заявила, что ввод

²⁴³ https://www.youtube.com/watch?v=wKW6q8VTjEU&ab_channel=CurteadeConturi

²⁴⁴ <https://newsmaker.md/ro/noul-penitenciar-din-mun-chisinau-ramane-doar-pe-hartie-lucrarile-nici-nu-au-inceput-desi-urmasa-se-incheie-in-2019/>

²⁴⁵ <https://unimedia.info/ro/news/486005c6def4680f/cand-scapan-de-nr-13-trei-companii-lupta-pentru-a-construi-o-puscarie-noua-49-de-milioane-de-euro-sunt-alocati-iar-lucrarile-de-constructie-ar-urma-sa-inceapa-in-toamna.html>

²⁴⁶ <https://www.bizlaw.md/soarta-noului-penitenciar-din-chisinau-incerta-guvernul-a-taiat-cheltuielile-prevazute-pentru-acest-an>

в эксплуатацию нового пенитенциарного учреждения ожидается в **декабре 2022 года**²⁴⁷.

На 2021 г. из государственного бюджета планировалось инвестировать 30 000,0 тыс. леев на строительство следственного изолятора в Бельцах; 10000,0 тыс. леев на реконструкцию Пенитенциарного учреждения №5 Кагул; 5000,0 тыс. леев на реконструкцию периметра безопасности Пенитенциарного учреждения № 7-Руска; 5000,0 тыс. леев на реконструкцию периметра безопасности Пенитенциарного учреждения № 10 Гоян и 79428,0 тыс. леев по проекту «Строительство Пенитенциарного учреждения в муниципии Кишинэу».

Народный Адвокат напоминает о необходимости выполнения Рекомендации № R (99) 22 Комитета министров о переполненности пенитенциарных учреждений и увеличении числа заключенных. В соответствии с данной Рекомендацией, вкладывать значительные суммы в инфраструктуру пенитенциарного учреждения - не выход. Напротив, следует пересмотреть существующее законодательство и практику в отношении предварительного заключения, вынесения приговора и множества доступных санкций, не связанных с лишением свободы.

Материальные условия содержания под стражей

В 2020 году сотрудники Офиса Народного Адвоката не проводили мониторинговые посещения в пенитенциарные учреждения в связи с пандемией и введением чрезвычайного положения. В то же время члены Совета по предупреждению пыток посетили пенитенциарные учреждения № 18, № 11, № 7 и № 9. Выводы Совета по предупреждению пыток относительно материальных условий содержания под стражей по-прежнему вызывают беспокойство. В то же время Омбудсмен получил более 445 запросов от задержанных, содержащих утверждения о бесчеловечном и унижающем достоинство обращении из-за ненадлежащих условий содержания: *ненадлежащие условия содержания; перенаселение; некачественное и недостаточное питание; отсутствие эффективной медицинской помощи (нехватка лекарств, нехватка врачей, медицинского оборудования), зубная боль; антисанитарная гигиена (паразитические насекомые, наличие грязи, отсутствие кроватей, присутствие грызунов, отсутствие надлежащей вентиляции, доступ к дневному свету, плачевное состояние туалетов, грязные условия в ваннных комнатах; отсутствие уединения в туалетах и ваннных*

²⁴⁷ <http://anp.gov.md/cpt-realizare>

комнатах (некоторые приводят к заболеванию туберкулезом); недостаточный обогрев зимой; отношения между задержанными; дискриминационное обращение, запугивание и преследование со стороны администрации и т. д. Даже если государство ввело компенсационное средство правовой защиты за содержание под стражей в плохих условиях, это не означает, что тюремные власти должны отказаться от соблюдения хотя бы минимальных стандартов содержания под стражей.

В этой связи мы неоднократно упоминаем, что в своей судебной практике ЕСПЧ отметил, что ст. 3 требует, чтобы государство обеспечивало содержание лица под стражей в условиях, совместимых с уважением человеческого достоинства, чтобы способ и методы исполнения наложенных мер или наказания не причиняли лицу страданий или боли интенсивности, превышающей неизбежный уровень страданий, присущих содержанию под стражей, и, с учетом требований содержания под стражей, здоровье и неприкосновенность человека были надлежащим образом обеспечены в том числе путем оказания необходимой медицинской помощи²⁴⁸.

Исполнительный кодекс Республики Молдова регулирует порядок и условия исполнения приговора, определяет средства исправления осужденных, устанавливает меры безопасности и пресечения, направленные на защиту прав, свобод и законных интересов человека и обеспечение содействие осужденным в их социальной адаптации²⁴⁹. Аналогичным образом, законодатель установил, что уголовно-исполнительное законодательство применяется в соответствии с Конституцией Республики Молдова и международными договорами, участником которых является Республика Молдова. Если есть несоответствия между положениями международных договоров в области основных прав и свобод человека, участником которых является Республика Молдова, и положениями настоящего Кодекса, положения международных договоров имеют приоритет. Таким образом, положения ст. 167¹ Исполнительного кодекса прямо предусматривает, что запрещается подвергать любое лицо, исполняющее наказание, пыткам, жестокому, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или другому жестокому обращению.

Среди прав, предусмотренных положениями статьи 169 Исполнительного кодекса, п. б) ч.1) предусмотрено право на защиту и соблюдение учреждением или органом, обеспечивающим исполнение приговора, достоинства, прав и свобод, которыми он

²⁴⁸ Дело Кудла против Польши [МС], Постановление от 26/10/2000, § 94; Палади против Республики Молдова [МС], там же, §71;

²⁴⁹ Ч.2, ст.165 Исполнительного кодекса Республики Молдова;

обладает, включая право не подвергаться пыткам или жестокому, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию.

В своих предыдущих замечаниях Омбудсмен упомянул, что все пенитенциарные учреждения в стране имеют старую архитектуру и организацию, не приспособленную для содержания под стражей людей как таковых. Большие помещения (типа бараков) влияют как на соблюдение заключенными режима содержания под стражей, так и на их здоровье и их способность участвовать в программах ресоциализации. Более 80% осужденных проводят время в учреждениях из-за отсутствия работы и других форм занятости. Фактически, пенитенциарные учреждения не имеют/имею ограниченное количество профессиональных сфер, специфичных и полезных для заключенных. Аспект «ресоциализации» сохраняется в процессе записи письменной документации, а не в последовательности действий в этой области. И усилия пенитенциарных властей в этом отношении пока минимальны.

В настоящее время задержание лиц можно легко квалифицировать 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 (2015-2020 гг.), Народным Адвокатом (2002-2020 гг.) и Советом по предупреждению пыток (2017). -2020 гг.).

Мы также подтверждаем, что в содержании *Заключительных замечаний к 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 усилия по приведению условий в местах содержания под стражу 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 канализационные системы и санитарно-технические средства, включая туалеты и душевые, обогрев камер, достаточную вентиляцию, адекватное качество и количество еды, постельное белье, кровати и предметы личной гигиены, медицинское обслуживание, мероприятия на свежем воздухе и посещения членами семьи».²⁵⁰

Омбудсмен подтверждает приверженность Правительства обеспечению достойных условий в закрытых помещениях и настоятельно призывает

²⁵⁰ Пункт 18 (с) Заключительных замечаний к третьему периодическому докладу Республики Молдова, принятого Комитетом против пыток на его 62-й сессии (6 ноября - 6 декабря 2017 г.);

исполнительную власть принять решение о всеобъемлющей оценке ситуации. **Фрагментированное и недостаточное распределение финансовых ресурсов каждый год не может быть оптимальным решением. Соответственно, необходимо пересмотреть концепцию исполнения мер наказания с учетом ежегодной жесткой экономики государственного бюджета.**

Компенсационный механизм содержания в нечеловеческих условиях

По состоянию на 31 декабря 2020 года в суде зарегистрировано 5242 жалобы на содержание под стражей в плохих условиях в результате применения предупредительно-компенсационного механизма. Из общего количества жалоб 4053 заявления были рассмотрены судьями. Таким образом, суды удовлетворили 1603 иска; еще 385 были приняты частично; 954 жалобы были отклонены; 122 - прекращено; 672 - отказано по дееспособности.

Пенитенциарные учреждения обжаловали положительное решение в отношении заключенного, принятое судами первой инстанции в 1481 заявлении. Из них - 813 рассмотрены, из которых 358 утверждены, 497 - отклонены. **Всего лишь 200 задержанных** были освобождены из-под стражи за счет сочетания смягчения наказания с условным освобождением (в 2019 году освобождено всего 53 задержанных). При этом размер денежной компенсации задержанным составляет более 2124504 лея. Большое количество жалоб, зарегистрированных на подачу компенсационной апелляции, показывает ее ценность для каждого задержанного. Тем не менее, низкий процент положительных решений или высокий уровень отклонения действий свидетельствует о том, что органы государственной власти сомневаются в плохой ситуации в местах содержания под стражей.

В своем докладе за 2019 год, Народный Адвокат повторил определенные юридические и практические проблемы, связанные с применением компенсационного средства правовой защиты. В 2020 году они сбылись. Через несколько месяцев после апелляции о компенсации общество было обеспокоено несколькими судебными решениями об освобождении из-под стражи скандальных лиц. Яблоком раздора стали решения судов о минимизации сроков наказания за счет компенсационного эффекта. Некоторые эксперты оценили решения судей как преувеличенные, а политические деятели хотели упомянуть о корумпированности судей и т. д.²⁵¹. Под давлением общественности, Министерство юстиции и Национальная администрация

²⁵¹ <https://moldova.europalibera.org/a/inten%C8%9Bia-guvernului-de-a-pune-moratoriu-asupra-mecanismului-compensatoriu---criticat%C4%83-de-exper%C8%9Bi/30434358.html>

пенитенциарных учреждений были вынуждены обжаловать решение об освобождении В. Филата, но получили отказ.

Впоследствии, члены Парламентского комитета по безопасности после нескольких заседаний приняли решение о необходимости совершенствования правовой базы. Они приняли предложение Министерства юстиции и Национальной администрации пенитенциарных учреждений приостановить действие «компенсационного механизма»²⁵². 12 февраля 2020 года введен мораторий на подачу компенсационной апелляции. Мораторий продлился до 1 июня 2020 года. Тем временем рабочая группа, сформированная приказом Министерства юстиции, предложила некоторые изменения в нормативно-правовой базе. Однако они не дошли до стола Правительства или Парламента в назначенный срок. Перед утверждением моратория министр юстиции Фадей Нагачевски заявил, что *«... это чрезвычайная ситуация. В настоящее время у нас есть 6700 человек, лишенных свободы, и более 5000 подали заявления о досрочном освобождении из-за тяжелых условий содержания. Около 1000 задержанных уже получили компенсационное наказание. Хочу вам сказать, что освобождаются некоторые люди, которые действительно представляют опасность для государственной безопасности и т. д.»*²⁵³ Субъективное сообщение высокопоставленного лица, а также намерение Правительства прибегнуть к приостановлению решения против содержания под стражей в бесчеловечных условиях вызвали различную общественную реакцию. Со своей стороны, Омбудсмен в публичном заявлении осудил намерение Правительства приостановить компенсационный механизм. По мнению Народного Адвоката, это решение окажет сильное влияние на права человека, так как лишенные свободы люди все равно будут вынуждены терпеть унижающие достоинство условия, потому что Государство не в состоянии предоставить им адекватные условия.

Омбудсмен напомнил, что в контексте обсуждения исполнения решений Европейского суда по правам человека относительно условий содержания под стражей в Республике Молдова было отмечено, что принятие законодательства, устанавливающего новые внутренние средства правовой защиты, представляет собой положительную эволюцию. Комитет ранее отмечал, что этот закон, по всей видимости, соответствует основным требованиям прецедентного права Европейского суда и рекомендациям ШИСАНОВА о превентивных и компенсационных мерах. Он

²⁵²

<http://www.parlament.md/Actualitate/Comunicatedepresa/tabid/90/ContentId/5967/language/ro-RO/Default.aspx>

²⁵³

<https://newsmaker.md/ro/guvernul-a-instituit-moratoriu-asupra-instrumentul-care-permite-reducerea-pedepselor-condamnatilor-din-cauza-conditiilor-precare-de-detentie/>

также добавил, что право не подвергаться пыткам, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению является неприкосновенным правом, которое **не может быть ограничено даже в обстоятельствах, которые могут поставить под угрозу национальный суверенитет**, что отличает его от наиболее защищаемых прав, гарантируемых Конвенцией. Декларация Министра юстиции, Фадея Нагачевски о том, что *«преступники, рецидивисты освобождены из-под стражи»*, является ложным и вводит общественность в заблуждение, поскольку считается, что среди задержанных, попадающих под компенсационный механизм, есть также лица, совершившие менее тяжкие преступления, такие как экономические, участие в дорожно-транспортных происшествиях. Омбудсмен выразил недоумение по поводу того, что ОНА, как национальное правозащитное учреждение, с ним не консультировались по столь важному вопросу, но также потому, что рассматриваемый вопрос не обсуждался в рабочей группе по разработке Положения об оценке условий содержания под стражей, созданной Министерством юстиции. В то же время Народный Адвокат обратился к Парламенту Республики Молдова с просьбой не поддерживать инициативу Правительства относительно приостановления применения смягчения наказания осужденного, содержащегося в тяжелых условиях содержания под стражей, в соответствии с положениями ст. 385 ч. (5), ст. 473² - 473⁴ УПК Республики Молдова. У этого компенсационного обращения было несколько плюсов и минусов²⁵⁴. Наконец, законодательный орган утвердил мораторий сроком на 2 месяца до конца мая 2020 года. Впоследствии Министерство юстиции разработало проект внесения изменений к компенсационному механизму, который не был утвержден в течение отчетного периода²⁵⁵.

Случаи смерти в пенитенциарных учреждениях

Число умерших в 2020 году достигло **56 случаев**, что на 20 случаев больше по сравнению с 2019 годом (36 случаев). Заболевания сердечно-сосудистой системы и рак входят в число основных причин смерти. Представленные ОНА данные о смертности заключенных за три года показывают следующее: - 2 задержанных, умерли от туберкулеза в 2019 году и 4 задержанных в 2020 году; 4 задержанных умерли от рака в 2018 году, 6 - в 2019 году и 12 - в 2020 году; 4 задержанных умерли от болезней нервной системы в 2018 году, 1 - в 2019 году и 8 - в 2020 году; 9

²⁵⁴

<https://www.zdg.md/stiri/stiri-justitie/statul-nu-mai-vrea-sa-ii-plateasca-cu-libertate-pe-detinuti-ce-spun-expertii-despre-decizia-guvernului-de-a-supenda-mecanismul-compensatoriu/>

²⁵⁵ https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/document/attachments/proiectul_371_0.pdf

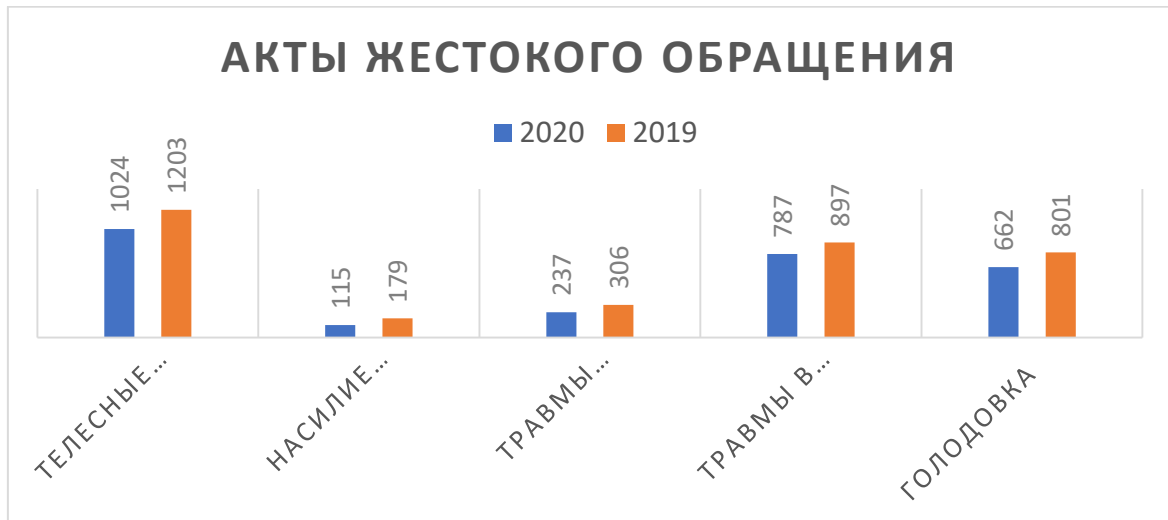
задержанных, умерли от заболеваний сердечно-сосудистой системы в 2018 году, 10 - в 2019 году и 14 - в 2020 году; 2 задержанных умерли от респираторных заболеваний в 2018 г., 1 - в 2019 г. и 4 - в 2020 г. ; 1 задержанный умер от болезней органов пищеварения в 2018 году, 2 - в 2019 году и 1 - в 2020 году; 1 задержанный умер в результате травм или отравления в 2018 году, 3 - в 2019 году и 6 - в 2020 году; 6 задержанных покончили жизнь самоубийством в 2018 году, 9 - в 2019 году и еще 7 задержанных - в 2020 году; в результате других заболеваний в 2018 году скончался 1 задержанный, а в 2019 году - 2:



При этом из 8 осужденных, представленных к освобождению от отбывания наказания в связи с болезнью (ст. 95 Уголовного кодекса) - **6 умерли** в ожидании решения специальной комиссии НАПУ об освобождении от отбывания наказания в связи с болезнью (в 2019 г. - 1 задержанный умер до подачи в Комиссию).

Акты жестокого обращения и другие злоупотребления во время содержания под стражей

За отчетный период было зарегистрировано: (а) 1024 случая телесных повреждений среди задержанных (в 2019 г. – 1203), что на 14,87% меньше; (b) 115 случаев классифицированы как перепирательства между задержанными (в 2019 г.–179), показатель снизился на 35,75%; (c) 237 случаев телесных повреждений лицам, задержанным/доставленным из изоляторов инспекторов полиции (в 2019 г.-306), показатель снизился на 22,54%; (d) 787 случаев травм, выявленных у осужденных на территории пенитенциарного учреждения (в 2019 г. - 897) и (e) 662 случая объявления голодовки в качестве формы протеста (в 2019 г. - 801 случай), снижение на 17,35%:



Наиболее частые случаи, регистрируемые в Пенитенциарных учреждениях № 6 Сорока (100 случаев), № 11- Бэлць (58 случаев), № 13- Кишинев (87 случаев) и № 17- Резина (73 случая). Тот факт, что большинство случаев было зарегистрировано в этих учреждениях, объясняется статусом изолятора уголовного преследования, который они имеют, соответственно условиями и режимом содержания, утверждает НАПУ²⁵⁶. Как правило, обстоятельствами появления телесных повреждений в пенитенциарных учреждениях остаются *падение со II уровня кровати; соскальзывание с пола; случайные удары в камерах; после футбольного матча и т. д.* Большинство задержанных отказываются раскрывать фактические обстоятельства актов насилия, включая страх преследования. Отсутствие жалоб на насильственные действия является причиной того, что расследование в этой связи не начато. Похоже, что заключенные знают, что они не получат никакой эффективной защиты в пенитенциарных учреждениях, если они подадут жалобы на жестокое обращение, что является чрезвычайно серьезным. Судя по оперативным сводкам, полученным Офисом Народного Адвоката, наблюдались ситуации, когда одни группы задержанных осуществляли *расчет по счетам*, имея власть над другими задержанными. В большинстве случаев, жертвы физической/психологической расправы относятся к уязвимым группам заключенных. К сожалению, они подвергаются актам унижения как со стороны задержанных, так и со стороны сотрудников.

²⁵⁶ <http://anp.gov.md/rapoarte-de-bilant>

Мы отмечаем небольшое уменьшение количества задержанных, доставленных в изоляторы уголовного преследования сотрудниками полиции с 306 случаев в 2019 году до 237 случаев в 2020 году. По запросу Народного Адвоката, пенитенциарные учреждения регистрируют новых задержанных с травмами, доставленных полицией. Большинство задержанных с травмами, полученными до или во время задержания, были доставлены из изолятора временного содержания Управления полиции Кишинэу в Пенитенциарное учреждение №13.

Правила ЕКПП гласят, что ответственность за заключенных лежит на тюремном персонале. Эта задача включает в себя ответственность защищать их от других заключенных, которые могут причинить им вред. Фактически, инциденты с применением насилия между заключенными обычны во всех пенитенциарных системах. Они связаны с различными явлениями, от изоциренных форм преследования до открытого запугивания и серьезной физической агрессии. Эффективная стратегия борьбы с актами насилия между заключенными требует, чтобы тюремный состав был в состоянии, в том числе с точки зрения численности персонала, надлежащим образом осуществлять свои полномочия и осуществлять надзорные функции. Персонал пенитенциарного учреждения должен обращать внимание на признаки агитации, быть решительным и обученным соответствующим образом, чтобы вмешиваться, когда это необходимо. В этом контексте решающим фактором является наличие позитивных отношений между персоналом и заключенными, основанных на соблюдении правил безопасности содержания под стражей и подотчетности задержанным.

Омбудсмен считает, что Национальная администрация пенитенциарных учреждений должна продолжать свои усилия по предотвращению и наказанию актов насилия и запугивания среди заключенных, уделяя особое внимание причинам и происхождению этого явления; принять необходимые меры для обеспечения того, чтобы тюремный персонал больше не полагался на неформальную иерархию заключенных для поддержания порядка и безопасности; принять необходимые меры для обеспечения эффективного права заключенных на подачу жалоб, обеспечивая при этом, чтобы такие жалобы не вызывали давления со стороны тюремного персонала; начать углубленную проверку персонала, в частности службы безопасности, и пересмотреть количество штатных единиц пенитенциарного учреждения, чтобы расширить его и обеспечить соответствующее количество контролирующего персонала; предпринять шаги по обучению тюремного персонала в области безопасности и

охраны, включая концепцию динамической безопасности, применение силы и средств принуждения и противостояние заключенным, склонным к насилию, с учетом превентивных и нейтрализующих методов, таких как переговоры и посредничество.

Применение силы и средств в отношении задержанных

Пенитенциарные учреждения прибегали к применению физической силы за неповиновение в 377 случаях (в 2019 г.-351) и 296 случаях применения специальных средств в отношении задержанных (в 2019 г. -300). Таким образом, применение физической силы увеличилось на 6,89%, а применение специальных средств снизилось на 1,33% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года. Наиболее частые случаи произошли в Пенитенциарных учреждениях: № 11-Бэлць (71 из 75 случаев); №13-Кишинэу (45 из 34 случаев); № 17-Резина (57 из 31 случаев); № 12-Бендеры (18 из 18 случаев) и № 18 - Брэнешть (18 из 19 случаев). Все случаи должным образом задокументированы, с подготовкой необходимых документов для установления факта. Случаи словесного оскорбления сюда не включены.

В то же время, Национальная администрация пенитенциарных учреждений зарегистрировала всего 5 жалоб на злоупотребление применением специальных средств, 59 жалоб на применение пыток; 128 жалоб на применение бесчеловечного и унижающего достоинство наказания; 60 запросов по обеспечению личной безопасности; 58 жалоб, связанных с криминальной субкультурой; 134 запроса на перевод по соображениям безопасности; 35 жалоб на наличие опасности для жизни и др. Напоминаем, что законность применения физической силы и специальных средств относится к компетенции правоохранительных органов.

Огнестрельное оружие применялось как минимум в 2 случаях в Пенитенциарных учреждениях № 9 и № 13. В Пенитенциарном учреждении № 9 его использовали для предотвращения побега заключенного (предупредительный выстрел), а в Пенитенциарном учреждении № 13 - по неосторожности. В обоих случаях ни один задержанный/сотрудник не пострадал. Применение «слезоточивого газа» марки Tegen4M в качестве специального средства применялось в нескольких Пенитенциарных учреждениях (№ 4, № 17, № 12 и № 13) для успокоения задержанных. По мнению Омбудсмана, слезоточивый газ был использован вопреки правовым положениям, установленным Законом 218/2012 о порядке применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.

Народный Адвокат считает, что Руководство по вмешательству должно быть дополнено/скорректировано с четким описанием принудительных действий/условий применения силы и специальных средств в закрытых помещениях. Эти механизмы должны применяться единообразно всеми сотрудниками, а задержанные должны быть проинформированы о последствиях неповиновения. Отдельное регулирование процедур использования наручников, физической силы и слезоточивого газа против задержанных имеет первостепенное значение в контексте предотвращения актов жестокого обращения.

Критическое членовредительство со стороны задержанных

В 2020 году количество случаев членовредительства увеличилось на 27,86% по сравнению с 2019 годом. Национальная администрация пенитенциарных учреждений зарегистрировала 743 случая членовредительства. В 2019 году было зарегистрировано 536 случаев. Наиболее частые случаи были зарегистрированы в Пенитенциарных учреждениях № 5 Кахул (58 случаев), № 11 Бэлць (57 случаев), № 12 - Бендеры (66 случаев), № 13-Кишинэу (128 случаев), № 17 - Резина (99 случаев) и № 18-Брэнешть (44 случая), такие как: *введение кухонного ножа в области живота; прием лекарственных средств; ушивание обоих глаз и ротовой полости; проглатывание инородных тел; введение в тело острых металлических предметов (гвоздей); ушивание ротовой полости; раны с поражением локтевой вены; рана в области живота; глотание металлических тел; введение металлического предмета в ногу; металлический предмет в области кубической ямки; глотание бритвенных лезвий; рана в области шеи; глотание вилок (16 раз); самосожжение; ампутация фаланги пальцев; инъекция слюны в стопы; и так далее.* Причинами, по которым задержанные прибегли к соответствующим действиям, являются: несогласие с судебными решениями; действия/бездействие администрации места содержания под стражей; низкий уровень здравоохранения; непринятие перевода в другое пенитенциарное учреждение; несогласие с условиями содержания; возврат предметов, изъятых из камеры; несогласие с качеством еды и т. д.

Случаи, о которых сообщается в оперативных сводках в Офис Народного Адвоката, показывают, что заключенные довольно часто прибегают к членовредительству, чтобы преуспеть в общении с администрацией тюрьмы или оспорить определенные бездействие или действия тюрьмы. Создается впечатление, что между администрацией и задержанными существуют серьезные проблемы в общении. Либо сотрудники отвергают/игнорируют проблему, которую раскрывают

задержанные, либо последние преувеличивают использование прав. Следовательно, сотрудники, не являющиеся объектом жалоб задержанных, используют специальные или физические средства, чтобы «успокоить» задержанных. В результате проблема задержанного не решается, а откладывается до следующего акта членовредительства, с другой стороны, необходимо активно вовлекать в описанные ситуации специализированный персонал (педагогов, психологов, врачей и т.д.).

В конце 2020 года Национальная администрация пенитенциарных учреждений разработала *Инструкцию о порядке исчисления срока наказания в случае осужденного, который сам по себе заболел и находится на стационарном лечении*. Инструкция включала реакцию пенитенциарной системы на упорядочение/рекрашение или предотвращение большого количества случаев членовредительства, в том числе путем привлечения заключенных к ответственности. Омбудсмен утверждал, что к задержанному, нанесшему себе увечья в знак протеста, не могут быть применены санкции. Соответственно, разработанный порядок будет противоречить гарантиям, предусмотренным статьями 2 и 3 ЕКПЧ.

Народный Адвокат напоминает, что к задержанным, которые в знак протеста наносят себе увечья, не могут быть применены дисциплинарные меры. Задача Национальной администрации пенитенциарных учреждений - предлагать специализированное лечение, прилагать усилия по профилактике, консультированию, перевоспитанию, ресоциализации и т. д., чтобы препятствовать актам самоагрессии и никоим образом не «наказывать повторно» человека за продление срока содержания под стражей, либо повлиять на него до «условного освобождения» или другой формы освобождения. Точно так же чрезвычайно важно, чтобы в каждом пенитенциарном учреждении применялась комплексная стратегия охраны психического здоровья. В то же время тюремный персонал должен быть обучен оценке риска развития членовредительства.

Нападения на тюремный персонал

Мы отмечаем тенденцию к увеличению количества случаев нападения на сотрудников (с травмами / другими последствиями). В 2020 году было зарегистрировано **20 случаев атак** на сотрудников, по сравнению с аналогичным периодом 2019 года -16 случаев атак.

Акты жестокого обращения с сотрудниками устанавливаются в Пенитенциарных учреждениях № 1, 5, 9, 10, 11, 15 и 18. Например: *удар ножницами в живот; удар*

телефонной трубкой в области головы; нанесение ударов по разным частям тела; другие формы жестокого обращения и т. д. По всем случаям возбуждены уголовные дела. Случаи словесных оскорблений, запугивания и оскорблений со стороны задержанных/неформальных лидеров сюда не включаются.

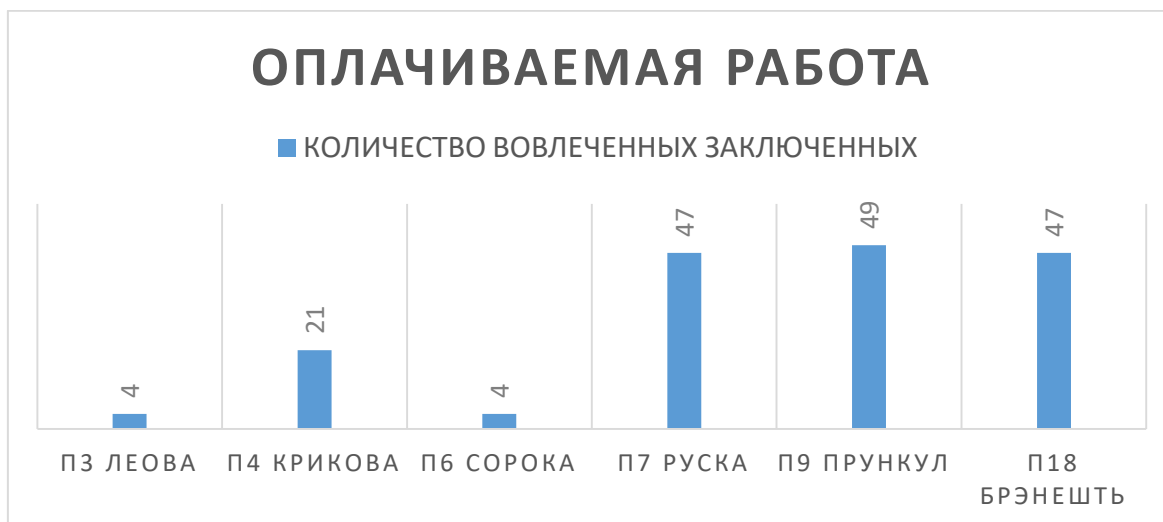
Народный Адвокат получил дополнительную информацию о продолжающихся злоупотреблениях в отношении сотрудников. Кажется, что уголовное наказание за несоблюдение законных требований не совсем сурово, чтобы препятствовать упомянутому явлению. Отсутствие механизмов защиты сотрудников от психологического насилия и физических нападений является серьезной проблемой для тюремных кадров. Мы придерживаемся мнения, что в условиях недостаточного количества сотрудников, усиления влияния криминальной субкультуры, власти должны вернуться к этой теме, чтобы преодолеть возможные масштабные риски. Использование физической силы для противодействия сопротивлению в пользу статьи 233 исполнительного кодекса также не является своевременным и разумным решением.

Работа задержанных

В пенитенциарных учреждениях содержится около 5 254 осужденных трудоспособного возраста. Таким образом, по данным бухгалтерского учета 859 задержанных были переведены на выполнение оплачиваемых работ. Из общего числа задержанных (6457) только 61 осужденный (около 1%) имеет медицинские противопоказания для вовлечения в работу. На данный момент, **168** заключенных осуществляют оплачиваемую трудовую деятельность, а **657** заключенных или около **12%** осужденных работают в домашнем хозяйстве:



Только в 6 пенитенциарных учреждениях (из 17 учреждений) заключенные привлекаются к оплачиваемой работе, где процент задержанных женщин превышает процент мужчин:



По данным Национальной администрации пенитенциарных учреждений, не все пенитенциарные учреждения имеют возможность предоставить достаточное количество рабочих мест для вовлечения всех задержанных в трудовую деятельность. И, помимо пенитенциарных учреждений, Национальная администрация пенитенциарных учреждений сталкивается с нехваткой сотрудников службы безопасности и наблюдения. К этому добавляется отсутствие намерений экономических агентов нанимать рабочую силу из ряда заключенных, а также отсутствие инфраструктуры пенитенциарных учреждений.

Питание заключенных

Питание заключенных осуществляется в соответствии с положениями Постановления Правительства № 609/2006 о минимальных нормах ежедневного питания и обеспечения заключенных предметами личной гигиены и моющими средствами

Изучая балансовый отчет Национальной администрации пенитенциарных учреждений за первую половину 2020 года, мы обнаруживаем, что около 5,8% бюджета пенитенциарной системы было выделено на закупку продуктов питания. Отметим, что из запланированной суммы в размере 44394,5 млн. леев в год только 10287,5 млн. леев были потрачены на закупку продуктов питания или более 34 млн. леев не были использованы. Математический расчет показывает, что на 6 500 заключенных в первом

полугодии планировалась покупка продуктов питания на сумму 6830 леев/год или 570 леев/месяц, или около **18 леев/день**. В 2016, 2017 гг. соответствующая сумма составляла 16 лей, соответственно 17 лей / день²⁵⁷.

Впоследствии, анализируя годовой балансовый отчет Национальной администрации пенитенциарных учреждений, мы обнаруживаем, что запланированный бюджет на закупку продуктов питания в 2020 году составлял 6,9%, то есть на 1,1% больше, чем было заявлено на вторую половину 2020 года. Соответственно, выделенная сумма уменьшилась с 44394,5 млн. леев/год до 39637,7 млн. леев/год (- 475 тыс. леев). Фактически на питание заключенных было затрачено 36390,2 млн. леев.

3.4. ПОЛОЖЕНИЕ ЛИЦ, ЗАДЕРЖАННЫХ В ОТДЕЛЕНИИ ПОЛИЦИИ

Выводы Европейского комитета по предупреждению пыток

Комитет по предупреждению пыток отмечает дальнейший прогресс (*со времени своего визита в 2015 году*) в отношении обращения с лицами, задержанными полицией. Несмотря на то, что в ходе своего визита делегация не получила никаких жалоб, она по-прежнему обеспокоена значительным количеством случаев предполагаемого жестокого обращения со стороны сотрудников полиции, о которых было сообщено в Отдел по борьбе с пытками Генеральной прокуратуры Республики Молдова, утверждает делегация в своем докладе от 15 сентября 2020 г. **КПП рекомендовал молдавским властям и в дальнейшем прилагать усилия по борьбе с жестоким обращением с лицами, задержанными сотрудниками полиции, и призвал их сохранять бдительность в отношении любой информации, свидетельствующей о жестоком обращении.**

Что касается основных гарантий против жестокого обращения, КПП считает, что **право на адвоката** не гарантировано. С самого начала лишения свободы были выдвинуты обвинения в том, что на практике это право предоставлялось только после первого допроса подозреваемого в преступлении полиции. КПП призывает молдавские власти обеспечить, в том числе путем внесения изменений в соответствующее законодательство, чтобы лица, находящиеся под стражей в полиции, могли эффективно пользоваться правом на доступ к адвокату с момента, когда они обязаны оставаться под стражей в полиции. Что касается **права на доступ к врачу**, то перед помещением в изолятор временного содержания полиции лица проходили медицинский осмотр у фельдшера или в гражданской больнице. Тем не менее, предлагается несколько

²⁵⁷ <http://anp.gov.md/rapoarte-de-bilant>

рекомендаций, касающихся медицинской конфиденциальности и полноценности медицинских осмотров, а также и регистрации травм. Кроме того, Комитет получил утверждения о том, что лицам, содержащимся под стражей в полиции, **сообщали об их правах** только после первого допроса. КПП призывает молдавские власти продолжать усилия по обеспечению того, чтобы все лица, задержанные полицией, были полностью информированы об их основных правах с момента их фактического лишения свободы.

Кроме того, КПП приветствовал общую тенденцию к **улучшению материальных** условий в следственных изоляторах полиции и отметил, что в недавно отремонтированных помещениях, в которых побывала делегация, материальные условия были очень хорошими. Однако в остальных посещенных изоляторах временного содержания все же был выявлен ряд недостатков.

Динамика задержания и временного заключения под стражу

В 2020 году было задержано и помещено в изоляторы временного содержания (далее ИВС) в рамках территориальных инспекторов полиции (далее ИП) **7064 человека** (6969 лиц, задержанных в уголовном порядке, и 95 лиц, задержанных за мелкое правонарушение): - Из общего числа задержанных 378 женщин и 65 несовершеннолетних были помещены в полицейские изоляторы: -...





Кроме того, **95 человек** (84 мужчины и 11 женщин) были задержаны и помещены в полицейские изоляторы. За тот же период **1787 человек**, задержанных другими учреждениями с правом задержания, были помещены в полицейские изоляторы (из них 85 женщин и 19 несовершеннолетних). Отметим, что количество задержанных увеличилось на 733 человека по сравнению с аналогичным периодом 2019 года.

В 2020 году сотрудники Управления по предотвращению пыток провели 14 визитов в 14 инспекторатах полиции, подготовив 14 отчетов о визитах, содержащих 189 рекомендаций по улучшению ситуации, предотвращению пыток и обеспечению прав лиц, при задержании²⁵⁸.

Доводы о злоупотреблениях и жестоком обращении со стороны полиции

Международные и национальные нормы четко запрещают применение пыток или других видов жестокого обращения к лицам, находящимся в заключении или под стражей. Обязательства по искоренению пыток включают применение не причиняющих вреда методов при задержании, обеспечение гарантий против злоупотреблений, профессиональное отношение к работе полиции, уважение человеческого достоинства как такового, создание профессиональной среды для

²⁵⁸ <http://ombudsman.md/rapoarte/prevenirea-torturii/in-baza-vizitelor/>

сотрудников полиции, качественное и защитное оборудование, четкие оперативные процессы, регулярное обучение и многое другое.

Важно отметить и оценить, что количество заявлений о пытках или злоупотреблениях со стороны полиции относительно низкое по сравнению с предыдущими годами и количеством задержанных лиц. Согласно отчету о деятельности полиции за первое полугодие 2020 года, было возбуждено 4 уголовных дела по фактам пыток, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения²⁵⁹. В то же время, согласно информации, предоставленной ГИП, по состоянию на 18 декабря 2020 года в отношении сотрудников ГИП было возбуждено 9 уголовных дел. По всем делам ведутся уголовные преследования, окончательные решения не приняты²⁶⁰.

Что касается количества представленных в 2020 году жалоб на применение сотрудниками полиции действий, выходящих за рамки их обязанностей, в частности, заявлений о пытках, ГИП сообщил ОНА, что к 18 декабря 2020 года учреждение было уведомлено по телефону об 11 таких случаях: *причинение физической боли в полицейском транспорте; применение физической силы и пыток; необоснованное применение физической силы; физическое нападение при извлечении из транспорта; необоснованное физическое нападение; чрезмерное применение физической силы и наручников на улице; физическое нападение на дому с применением слезоточивого газа; физическое нападение на дому; физическое нападение на улице и др.* В 7 жалобах, поступивших в отношении сотрудников полиции - обвинения в злоупотреблениях не подтвердились, в 2 случаях были выявлены дисциплинарные проступки, остальные находятся на рассмотрении²⁶¹.

В ходе профилактических и контрольных посещений, проведенных сотрудниками ОНА, жалоб о жестоком или бесчеловечном или унижающем достоинство обращении от 4 задержанных не поступило. Тем не менее, из **Реестров о получении и передаче жалоб, заявлений или другой информации о предполагаемых актах пыток, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения** в некоторых контролируемых инспекторатах полиции, было обнаружено 23 жалобы, вызывающие озабоченность, такие как: *избиение ногами сотрудниками полиции; физическое насилие со стороны сотрудников МВД; конфликт с сотрудником полиции; нападение сотрудников батальона специального назначения «Фулжер» ;*

²⁵⁹ <https://politia.md/ro/advanced-page-type/rapoarte-si-evaluari>

²⁶⁰ Ответ на ходатайство № 34/16-1522 от 18.12.2020 г. ГИП;

²⁶¹ http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/12/Raport_Retinere_2020_OAP_FSM_FINAL-proiect_pe-site.pdf

чрезмерное применение силы и специальных средств со стороны сотрудников полиции; избивание участковым; избивание сотрудником полиции, в Инспекторате Полиции Анений Ной (9 случаев), Единец (6 случаев), Кэлэраш (4 случая), Ниспорень (2 случая), Глодень (1 случай) и Рышкань (1 случай). Согласно Закону о Прокуратуре, только Прокуратура может осуществить уголовное преследование по случаям пыток, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения. Описанные случаи были предметом её рассмотрения.

Положительным аспектом, отмеченным в тематическом докладе *Народного Адвоката «Соблюдение основных гарантий при задержании и временном заключении в инспекторатах полиции»*, представленном в 2020 году, после допроса 138 сотрудников полиции, является то, что они не прибегают (согласно анкетам) к применению силы, средств и огнестрельного оружия. Сотрудники полиции применяют наручники, слезоточивый газ и процедуру самбо или скручивание рук за спиной. Опрошенные сотрудники полиции практически **вообще не применяли огнестрельное оружие**. Некоторые, как правило, не использовали в своей практике физическую силу или специальные средства. Мирная политика поддержания правопорядка приветствуется и поощряется. В то же время, по нашему мнению, существует необходимость постоянного обучения сотрудников применению не агрессивных методов при задержании, включая общение. Также большинство из них заявили, что чаще всего они применяют «наручники» при задержании. **Повторяем, что отрадно, что среди методов иммобилизации часто используются наручники, которые, к тому же, преобладают над методами физического обездвиживания, которые, как известно, на практике часто являются жестокими и оскорбляют человеческое достоинство. Определение альтернативных методов, которые не влекут за собой физического вреда, следует рассматривать как идеал, как с точки зрения развития криминалистики, так и с практической точки зрения. Органы полиции должны пройти подготовку по проверенным временем методам и практикам, предусматривающим картину задержания и альтернативы поведения задержанного. И отношение отсутствия контроля со стороны сотрудника полиции за процессом задержания или минимального реактивного контроля, отношение позволяющее процессу идти самому по себе, должно быть категорически противоположным, поскольку органы полиции наиболее приближены к социальным реальностям, т.е. лучше всего оснащены, от юридических полномочий до обеспечения материальными средствами, для обеспечения и**

контроля, в широком смысле, процесса борьбы с преступностью и, в частности, процесса задержания.

Обеспечение основных гарантий при задержании

Правила гласят, что задержание (без предъявления подозрения) не должно превышать 3 часов. Полиция должна иметь возможность предъявить обвинение задержанному лицу путем составления протокола задержания в течение четко установленного законодательством срока, т.е. 3 часов.

Согласно данным, приведенным в тематическом докладе, де-юре срок содержания соблюдается во всех случаях. Все сотрудники полиции с уверенностью заявили, что строго соблюдают сроки содержания под стражей. Неофициально большинство из них отметили, что соблюдение этого срока нецелесообразно, в частности, при задержании человека на расстоянии, на границе или когда показания должны быть получены на месте пришествия. В случае задержания лиц, о задержании которых сообщено в пунктах пересечения границы или других местах содержания под стражей, документ о задержании составляется сотрудником уголовного преследования в территориальном округе места задержания. Таким образом, задержание происходит в пределах срока, предусмотренного статьей 167 Уголовно-процессуального кодекса (3 часа). Данная проблема существует уже много лет (в ходе визитов 2018 года она также была одной из самых приоритетных), и, похоже, что оптимального решения в ближайшее время не будет.

Те же сотрудники полиции утверждают, что время от доставления человека в инспекторат полиции до составления протокола задержания составляет от **5 минут до 3 часов**. Сравнение заявленного времени с момента фактического задержания с периодом составления протокола задержания показывает, что срок задержания (3 часа) превышен во всех случаях. В ходе предложений, офицеры по уголовному преследованию вновь заявили о необходимости увеличить срок, предусмотренный частью 1 статьи 166 Уголовно-процессуального кодекса, более чем на 3 часа. Увеличение срока до 3 часов необходимо в контексте обеспечения качества протокола задержания и соответствующих судебных процессов, утверждают сотрудники полиции. Команда ОНА наблюдала необъяснимый страх со стороны офицеров по уголовному преследованию в отношении просьбы о законном увеличении 3-часового срока (поправка УПК).

В то же время международные рекомендации призывают сократить срок лишения свободы с 72 часов до 48 часов. В такой ситуации было бы неуместно обосновывать увеличение с 3 до 6 часов.

Информация об основаниях задержания предоставляется **устно, устно под роспись, устно и письменно под роспись. Это происходит как в момент фактического задержания (на месте содержания под стражей), в средствах передвижения, в полицейском участке, в зависимости от ситуации, во всех случаях и также во время составления протокола задержания.**

Опрошенные сотрудники утверждали, что ответственным за уведомление задержанного лица о процессуальных правах на задержание является *офицер полиции, задержавший лицо; офицер полиции, составивший протокол задержания; офицер полиции, задержавший лицо и составивший протокол задержания, а также орган уголовного преследования.* **Народный Адвокат настаивает на непрерывном, смешанном, повторяющемся, совместном общении между несколькими сотрудниками полиции для того, чтобы убедиться, что информация была получена и использована с правом изменения определенных фактов. По сути, сотрудники полиции должны выполнить свое позитивное обязательство (создание информированного согласия) сразу после совершения действия по задержанию, не допуская возникновения состояния неопределенности и непредсказуемости, предоставляя лицу, в отношении которого осуществляется данное действие, необходимое пространство и время для реализации его непреложных прав на получение процессуального статуса.**

Из бесед, проведенных с задержанными, у сотрудников ОНА сложилось впечатление, что задержанные не были полностью информированы и не понимали сути предъявленного обвинения. В то же время было отмечено непрофессиональное отношение и пренебрежение со стороны сотрудников полиции и государственных адвокатов:

Дело К.Р. _ выписка из беседы с задержанным лицом о процессе задержания: -

...Я пришел в суд на полчаса раньше, в 12.30. Охранник у входа сказал мне подождать снаружи, пока меня не вызовут на заседание. Через некоторое время охранник позвал меня на заседание. Когда я вошел в зал суда, заседание уже закончилось, и там находился только судья. Через две минуты вошел адвокат. Судья сделал замечание адвокату... (Почему вы опоздали на заседание? Человек задержан!). На выходе судья сказал мне ... Подождите здесь, у двери, за вами сейчас придут. В течение 15 минут меня доставили в полицию, оформили документы и посадили под арест. Из суда я шел пешком в наручниках в сопровождении двух сотрудников полиции. В изоляторе мне сообщили, что я арестован на 1 год. Они ничего не объяснили, дали мне листок. В течение двух заседаний я не имел

никаких контактов с адвокатом. Судебное заседание состоялось 14.08.2020 г. в 13.00. Я сижу здесь уже 4 дня. Я буду сидеть в тюрьме еще год...

Основанием для задержания подозреваемого лица могут служить: а) оно застигнуто на месте преступления; б) очевидец, в том числе пострадавший, прямо указывает на данное лицо как на совершившее преступление; в) на теле или одежде, в жилище или транспортном средстве этого лица обнаруживаются явные следы преступления; г) на месте преступления обнаружены оставленные этим лицом следы; е) оно попыталось скрыться или его личность не удалось установить.

Подлинной гарантией уважения человеческого достоинства является регулирование в принципе возможности прибегать к **праву хранить молчание**. В большинстве случаев, задержанные не пользуются правом хранить молчание, или это право либо не разъясняется полицией должным образом и в полном объеме, либо не воспринимается как таковое. **В неофициальных беседах с сотрудниками полиции утверждается, что они защищают свои права и настаивают на том, чтобы их соблюдали только те задержанные, которые знают о своих правах.**

Уведомление родственников или других лиц о задержании и месте содержания под стражей является одной из трех основных гарантий, провозглашенных Европейским комитетом по предупреждению пыток. На практике, уведомление осуществляется по телефону *дежурным офицером или офицером по уголовному преследованию, задержанным или адвокатом и не осуществляется, если задержанный не желает уведомление или контактные данные неизвестны*. Во всех случаях об этом сообщается в протоколе задержания. Аналогичным образом, большинство опрошенных сотрудников полиции заявили, что нет никаких оснований для отсрочки уведомления родственников или третьих лиц о задержании.

Право на юридическую помощь при задержании осуществляется путем обращения (письменно или по телефону) к адвокатам, оказывающим гарантированные государством бесплатные услуги (из списка обслуживающих лиц). Сотрудничество с адвокатами является хорошим. Аналогичным образом, по словам опрошенных сотрудников ИП, адвокаты присутствуют *от момента - до 2 часов*, а иногда *с трудом, в том числе в ночное время*.

Некоторые отметили, что среди первых действий адвокатов являются *конфиденциальные беседы с задержанным, информирование об основаниях задержания или ознакомление с материалами дела*. «Конфиденциальные» беседы де-факто проводятся в коридоре или кабинетах следователей, или на улице (во время

пандемии). Наблюдатели ОНА не считают, что эти методы обеспечивают конфиденциальность обсуждений. Даже некоторые офицеры по уголовному преследованию выразили недовольство тем, что им приходится покидать свои кабинеты во время бесед между адвокатом и задержанным. **Комнаты для конфиденциальных бесед и обсуждений между задержанными и адвокатами нет ни в одном инспекторате полиции.** В данном случае мы не рассматриваем кабинеты для допросов в изоляторе временного содержания. Однако именно в изоляторе временного содержания находятся задержанные, которым составлен протокол задержания.

87% опрошенных сотрудников заявили, что адвокаты и задержанные не возражают против содержания под стражей, что по мнению Омбудсмана является тревожным. **Народный Адвокат напоминает, что возражение против содержания протокола задержания во всех случаях должно быть заявленной, эффективной, неограниченной возможностью для всех участников действия по задержанию. Обращение к такому средству защиты обеспечивает подтверждение, устранение, восстановление дефектов и возмещение причиненных убытков с целью достижения принципа равенства сторон в судопроизводстве.**

Еще одно наблюдение, касающееся качества работы адвокатов, - это чрезвычайно короткая продолжительность бесед с заключенным в изоляторе временного содержания. Изучая внутренние реестры собеседований в посещенных ИВС, наблюдатели ОНА отметили, что продолжительность бесед между адвокатом и клиентом колеблется от 5 мин до 15 мин. За этот короткий период времени качество представительства ставится под сомнение. При этом продолжительность бесед органа уголовного преследования/прокурора с задержанным составляет от 15 мин - до 45 мин.

Результаты, полученные на местах, показывают, что старые проблемы предоставления инспекторатами полиции **письменных и устных переводчиков** сохраняются и в период мониторинга. Некоторые инспектораты полиции предусмотрели в бюджете расходы на переводы с румынского языка на русский, другие инспектораты полиции нанимают переводчиков (румынский-русский) или пользуются услугами судебного переводчика. Некоторые инспектораты полиции не имеют бюджетных позиций для перевода. Ни в одном инспекторате полиции нет переводчика иностранных языков. В такой ситуации респонденты утверждают, что услуги перевода предоставляются местными бюро переводов по договору. Однако все сотрудники полиции были удовлетворены тем, что не сталкивались с какими-либо трудностями в

этом отношении, поскольку они не задерживали иностранцев. **Хотя они не задерживали иностранцев, при наличии абстрактного упражнения некоторые из сотрудников полиции заявляют, что они будут переводить только: протокол задержания и протокол уведомления о правах и обязанностях задержанного лица. Народный Адвокат не допускает частичную помощь. Кроме того, Омбудсмен не приемлет возможность обойтись без перевода документа о задержании, который считается первоочередным в связи с возможным обжалованием.**

Продолжительность содержания человека в полиции варьируется от 30 мин до 2 часов (по данным полиции). Однако во время пандемии продолжительность содержания человека в изоляции была увеличена до **7 дней**. Не разрешалось проводить встречи с родственниками. Во время пандемии в изолятор не допускались посторонние, за исключением родственников несовершеннолетних. По данным Генерального инспектората полиции в период чрезвычайной ситуации только 64 задержанных содержались в изоляторе более 7 дней.

Действительно, медицинское обследование назначается только в тех случаях, когда задержанный должен быть помещен в ИВС. В случае Инспекторатов полиции имеющих ИВС, оно проводится фельдшером тюрьмы, в которой содержится заключенный. В случае Инспекторатов полиции не имеющих ИВС, это осуществляется в смешанной/тройной форме (задержанный доставляется в районные государственные медицинские учреждения или вызывается *служба спасения 112*, а затем задержанный осматривается при входе в изолятор). В инспекторатах полиции, не имеющих ИВС, нет реестров, в которых было бы указано, что задержанный был передан для медицинского осмотра в районную больницу, т.е. невозможно проверить, было ли это сделано. Однако полиция утверждает, что медицинское обследование действительно проводится и что доказательства этого прикрепляются к личному делу задержанного. Некоторые инспектораты полиции сообщили, что существует практика обучения фельдшера из изолятора временного содержания в команде Службы задержания и конвоирования, которая направляется в инспекторат полиции (не имеющий изолятора) и проводит визуальный медицинский осмотр задержанного. Затем задержанного конвоируют в ИВС.

В 2020 году ГИП утвердил оперативный порядок проведения медицинского обследования. На самом деле, некоторые фельдшеры отметили, что знают эту стандартную операционную процедуру, другие - нет. Однако, согласно Тематическому докладу - стандартная операционная процедура не предусматривает обеспечение

медицинского осмотра задержанных при входе-выходе из ИП. В нем описывается процесс медицинского осмотра задержанных, помещенных или подлежащих помещению в ИВС. Соответственно, ГИП должен принять решение о применении механизма реализации гарантии против злоупотреблений при задержании также в отношении лиц, вызванных в ИП без какого-либо процессуального статуса, для обеспечения того, чтобы ни одно лицо, входящее и выходящее из ИП, не подвергалось жестокому обращению.

Ни в одной из проверенных инспекторов полиции нет помещения для временного содержания под стражей (изолятора). Задержанные могут находиться во время принятия решения о присвоении статуса, либо представившись адвокату, либо в Службе задержания и конвоирования, возле помещения подразделения охраны, в коридоре, на стульях, во дворе инспектората полиции и т.д. Это может длиться от 10 мин до 2 часов. Офицеры по уголовному преследованию, а также следственные офицеры проводят действия по уголовному преследованию в своих собственных офисах. Задержанные сидят на стульях, часто без наручников, лицом к офицеру по уголовному преследованию. Безопасность сотрудников также является проблемой в таких ситуациях. Отсутствие помещения для проведения стандартизированных слушаний, а также для временного содержания под стражей создает или может создать препятствия для деятельности полиции. По словам представителей инспекторатов полиции, Генеральный инспекторат полиции ищет решения для обустройства комнат ожидания.

Соблюдение материальных условий в местах временного содержания

В 2016 году между Правительством Республики Молдова и Европейской комиссией было подписано Соглашение о финансировании в виде бюджетной поддержки полиции в размере 57 млн евро. Финансовая помощь, оказываемая полиции, является одной из самых ценных и последовательных в истории полиции. В мае 2016 года была утверждена Стратегия развития полиции на 2016-2020 годы.

В 2017 году Постановлением Правительства № 748 от 20.09.2017 года был утвержден План действий по сокращению жестокого обращения, злоупотреблений и дискриминации в отношении лиц, находящихся под стражей в полиции, на 2017-2020 годы. Цели этого плана (на сегменте мониторинга) включали реконструкцию минимум 14 изоляторов временного содержания в соответствии с международными стандартами.

Согласно *Отчету о ходе реализации в 2019 году Плана действий по сокращению жестокого обращения, злоупотреблений и дискриминации в отношении лиц, находящихся под стражей в полиции, на 2017-2020 годы*, была возобновлена деятельность 10 Изоляторов временного содержания, действующих по региональному принципу (Единец, Рышкань, Сынжерей, Орхей, Унгень, Хынчешть, Кишинэу, Кэушень, Чимишлия и Кахул). Модернизация условий содержания под стражей была необходима еще как минимум в 5 местах. В связи с этим, в конце 2019 года, на 2 ИВС (Анений Ной и Криулень) работы по реконструкции были завершены на 95%, а на остальных 3 объектах (ИВС Бэлць, Сорока и Комрат) работы были завершены на 45-50%, и будут завершены и сданы в эксплуатацию в третьем квартале 2020 года²⁶².

По состоянию на 18 декабря 2020 года Изоляторы временного содержания Анений Ной, Криулень, Бэлць, Сорока, Комрат не были сданы в эксплуатацию, а ИВС УП Кишинэу все еще находился на реконструкции. Наблюдатели ОНА посетили ИВС Анений Ной и ИВС Сорока. В ИВС Анений Ной было указано о завершении строительства на 95% и было обещано, что будет сдан в эксплуатацию 18 декабря 2020 года (на День полиции). Однако команда наблюдателей отметила, что в ИВС Анений Ной предстоит выполнить ряд работ, которые находятся не в пределах 5%, а гораздо больше. Аналогичным образом, уровень ИВС Сорока намного ниже, чем заявлено в отчете о прогрессе. Хотя визит состоялся в середине июля, ИВС Сорока должен был быть сдан в эксплуатацию на День независимости. Однако уже тогда проводились ряд сложных работ, которые никак не могли быть завершены в ближайшее время. До сих пор ИВС Сорока не сдан в эксплуатацию.

Обязательства полиции по управлению только 14 отремонтированными ИВС, очевидно, являются хорошим вариантом. Однако, похоже, что ИП без изоляторов уже были обеспокоены отсутствием мест для содержания и рядом других неудобств, связанных с закрытием их собственных ИВС. Некоторые представители ИП также были удовлетворены решением о прекращении работы изоляторов из-за непригодных условий. В то же время значительно увеличилось количество конвоев. В 2020 году количество конвоев увеличилось до 44 тысяч по сравнению с предыдущими годами. Это означает, что увеличиваются расходы на содержание транспортных средств, топливо и т.д.

²⁶² https://politia.md/sites/default/files/raport_de_progres_rele_tratamente_2019_ro.pdf

Сотрудники ОНА посетили 14 инспекторов полиции, включая 4 посещения в отремонтированных ИВС, 3 посещения функциональных ИВС старого типа и 7 посещений инспекторов полиции без изоляторов.

В конце 2019 года были сданы в эксплуатацию ИВС Инспекторов полиции Хынчешть, Орхей, Чимишлия, Унгень, Кэушень, Единец, Сынжерей, Рышкань и Кахул. Изолятор Управления полиции Кишинэу находится в процессе реконструкции.

Каждый **отремонтированный изолятор** имеет 5/7 камер, рассчитанных на 10/18 человек:

ИВС Чимишлия	ИВС Кахул	ИВС Унгень	ИВС Рышкань	ИВС Единец	ИВС Кэушень	ИВС Хынчешть	ИВС Сынжерей	ИВС Орхей	ИВС Кишинэу
6 камер	7 камер	5 камер	5 камер	7 камер	5 камер	5 камер	7 камер	7 камер	22 камеры
10 человек	13 человек	13 человек	10 человек	18 человек	13 человек	13 человек	18 человек	14 человек	54 человек

На момент посещения, материальные условия содержания в отремонтированных изоляторах соответствовали минимальным международным стандартам. Они оборудованы стационарными кроватями для 2 и 3 человек; столом и стульями, закрепленными на полу, для эквивалентного количества человек. Кровати снабжены новыми матрасами, бельем и одеялами. В каждой камере есть окна с доступом достаточного количества естественного света. Ночью камеры искусственно освещаются. В особых и непредвиденных случаях изолятор имеет освещение от дизель-генератора. Все камеры имеют собственные санитарные блоки, включающие туалет и душ с горячей или холодной водой. Таким образом, каждый заключенный может принять душ, когда ему это необходимо, не спрашивая разрешения дежурного офицера (как это было раньше).

Изоляторы временного содержания в Инспекторатах Полиции Флорешть, Фэлэшт и Кэлэрашь продолжают работать и обеспечивают временное содержание лиц из районов Флорешть и Сорока; районов Фэлэшт и мун. Бэлць (север) и Кэлэрашь (центр). Несколько раз Народный Адвокат описывал условия временного содержания в этих инспекторатах полиции как ненадлежащие. **ИВС Флорешть** находится во дворе инспектората полиции в подвальном помещении. Он имеет 7 (семь) камер, из которых 5 (пять) камер являются функциональными, а 2 (две) камеры - нефункциональными.

ИВС Фэлешть находится в полуподвально помещении инспектората и имеет 9 камер, 5 из которых являются функциональными (деятельность 4 камер остановлена). **ИВС Кэлэрашь** находится в подвальном помещении здания Инспектората полии Кэлэрашь и имеет 4 функциональные камеры (7 остановлены), в которых могут содержаться 11 человек.

После посещения Изоляторов временного содержания Фэлешть (08.10.2020 г.), Флорешть (23.07.2020 г.) и Кэлэрашь (09.12.2020 г.), Народный Адвокат дал рекомендации о прекращении деятельности изоляторов²⁶³. Это противоречит минимальным стандартам содержания. Продолжительное содержание людей (в том числе в течение 7 дней) может рассматриваться как форма бесчеловечного или унижающего достоинство обращения²⁶⁴. Из ответа, полученного от ГИП 26.11.2020 г., следует, что деятельность ИВС Фэлешть будет прекращена после того, как будет введена в действие деятельность ИВС Инспектората полиции Бэлць, без указания конкретной даты. Впоследствии лица, задержанные ИП Фэлешть, будут помещены и содержаться в ИВС Бэлць. В своей реакции **Народный Адвокат предупредил, что материальные условия в изоляторах Инспектората полиции Флорешть и Инспектората полиции Фэлешть достигли тревожных масштабов, несовместимых с уважением человеческого достоинства, минимальными стандартами и нормами, применимыми в данном вопросе, оказывая вредное воздействие на психическое, соматическое и социальное здоровье лиц, лишенных свободы. Прекращение их деятельности было бы решением проблемы.**

В 2019 году были закрыты ИВС ИП Шолдэнешть, ИП Басарабяска, ИП Комрат, ИП Резина, ИП Штефан Водэ, ИП Сорока, ИП Теленешть, ИП Бендер, ИП Ниспорень, ИП Глодень и ИП Леова. Из них ИП Сорока и ИП Комрат находятся в процессе реконструкции, хотя должны были быть сданы в эксплуатацию в 2020 году.

Сотрудники ОНА контролировали ситуацию в Инспекторатах полиции Ниспорень, Глодень, Кантемир, Леова, Стрэшень, Сорока и Анений Ной (последние 2 находятся на реконструкции). Все изоляторы были заперты или опечатаны. Были даны рекомендации по очистке помещений двух изоляторов. **В целом, считаем, что Генеральному инспекторату полиции/Инспекторатам полиции предстоит решить вопрос о статусе помещений бывших изоляторов (будут ли они использоваться под архивы или хранилища), чтобы их польза (если это возможно) была очевидна.**

²⁶³ http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/08/IP_Floresti_27.07.20_FINAL_pe-site.pdf

²⁶⁴ http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/12/Raport_IP_Calarasi-09.12.2020_FINAL_PE-SITE.pdf

Как правило, задержанных принимают службы содержания и конвоирования Инспекторов полиции, в которых функционируют ИВС. С ними заранее связываются, чтобы они явились для конвоирования задержанных в изоляторы нового типа (по словам респондентов). Сотрудники полиции утверждают, что службам задержания и конвоирования удается конвоировать задержанных в установленные сроки. Однако, по мнению Омбудсмана, отсутствие помещений/камер для временного содержания задержанных (до передачи их в ведение Службы содержания и конвоирования или прибытия адвокатов, или других субъектов) остается общей проблемой для всех инспекторов полиции (вредные факторы были описаны выше).

Народный Адвокат призывает Генеральный инспекторат полиции/Инспектораты полиции продолжить начатые реформы по улучшению материального положения в изоляторах временного содержания; принять решение об устройстве камер временного содержания в инспекторатах полиции, не имеющих изоляторов; обеспечить проведение медицинского осмотра задержанных на предмет травм/других заявлений; продолжать фиксировать и сообщать о любых случаях злоупотреблений в помещениях изоляторов/инспекторатов полиции, а также при конвоировании задержанных и т.д.

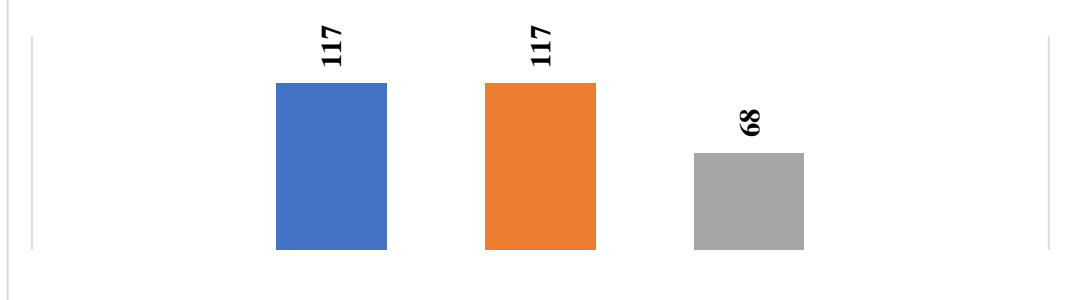
3.5. ПОЛОЖЕНИЕ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН, НАХОДЯЩИХСЯ НА ГОСУДАРСТВЕННОМ СОДЕРЖАНИИ

В 2020 году в Центр временного размещения иностранцев были размещены на государственное содержание **68 иностранцев**, которые были объявлены нежелательными лицами либо в отношении которых была установлена мера по возвращению или выдворению и которые были взяты на государственное содержание.

. Показатель помещения иностранцев на содержании снизился на 42% по сравнению с предыдущими годами. Например, в 2018 году на государственном содержании было помещено 117 иностранцев, в 2019 году - 117, а в 2020 году - 68:

ИНОСТРАНЦЫ, ВЗЯТЫЕ НА ГОСУДАРСТВЕННОЕ СОДЕРЖАНИЕ

■ 2018 г. ■ 2019 г. ■ 2020 г.



Из общего числа иностранцев 56 мужчин и 12 женщин. Несовершеннолетние не были помещены в 2020 г. По странам происхождения уточним, что 18 иностранцев прибыли из Украины; 16 иностранцев - из Турции, 9 из Российской Федерации, 5 из Таджикистана, 4 из Узбекистана, 4 человека из Казахстана, 2 из Азербайджана, 2 из Грузии и т.д. Наибольшая доля лиц, взятых на государственное содержание, приходится на региональный отдел «Север», за которым следуют отдел «Центр» и «Юг». Средняя продолжительность содержания иностранных граждан в Центр размещения увеличилась с 30,70 дней до 45,63 дней в связи с ограничениями, наложенными пандемической ситуацией (запрет на авиаперелеты и железнодорожные перевозки). Хотя в отчете, представленном Центром размещения иностранцев в ИВС, утверждается, с одной стороны, что продолжительность содержания увеличилась из-за запрета на авиаперелеты, с другой стороны, большинство иностранцев все же были вывезены через Международный аэропорт Кишинэу (авиарейсы).

В 2020 году в Офис Народного Адвоката не поступало заявлений о жестоком обращении с иностранными гражданами, находящимися на содержании. В то же время, Народному Адвокату сообщалось о содержании иностранцев сверх установленного срока; многократном сопровождении в суды на севере и юге страны; неспособности оценить риски уязвимости и т.д. Благодаря ходатайствам Омбудсмана по этому поводу, Бюро по миграции и беженцам отвергло эти утверждения. Предварительное посещение в Центр размещения иностранцев был осуществлен Комитетом по предотвращению пыток 28 сентября 2020 года²⁶⁵. **Народный Адвокат высоко оценивает открытость Бюро по миграции и беженцам и Центра временного размещения иностранцев к его рекомендациям. В то же время Омбудсмен напоминает о необходимости**

²⁶⁵ <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/12/08-1-66-din-01.12.2020-MAI-raportul-de-vizit%C4%83-la-CPTS-din-cadrul-BMA-la-28.09.2020.pdf>

обеспечения постоянной защиты прав иностранцев, взятых на государственном содержании или подлежащих формам возвращения. Кроме того, Народный Адвокат подтверждает, что рекомендации, сформулированные в тематическом исследовании *«Соблюдение прав иностранных граждан, находящихся на государственном содержании»*, опубликованном в 2019 году, остаются в силе ²⁶⁶, например: - (a) Республика Молдова не проводит политику нулевой толерантности по отношению к иностранцам; (b) Республика Молдова не всегда соблюдает принцип невозвращения в страну, где лица, просящие убежища могут быть подвергнуты пыткам (случай с возвращением турок, случай с гражданами из Ирака, России и т.д.); (c) под предлогом угрозы национальной безопасности иностранные граждане могут быть легко объявлены нежелательными, без объяснения причин решения о возвращении и доступа к правосудию; (d) при возвращении иностранцев не соблюдается принцип воссоединения семей (они могут быть возвращены, даже если у них есть семьи в стране); (e) иностранцам не всегда предоставляется убежище на границе (полиция пытается их выдворить); (f) дела по заявлениям о предоставлении международной защиты не всегда тщательно рассматриваются пограничной полицией; (g) на границе, а также на правительственных сайтах отсутствует описание процедур предоставления убежища и любых других источников на языках международного обращения как элемент обеспечения прав человека; (h) только 10% помещений секторов пограничной полиции (около 40) имеют приличные комнаты для лиц, ищущих убежище; (i) сектора пограничной полиции не имеют продуктовых наборов и средств гигиены для раздачи лицам, ищущим убежище, до тех пор, пока их не примет Бюро по миграции и беженцам (до 48 часов); (j) Генеральный Инспекторат пограничной полиции не имеет стандартных операционных процедур в отношении содержания, сопровождения и транспортировки, инструктажа, предоставления единых основных гарантий при содержании для всех сотрудников полиции; (k) лица, просящих убежища не включены в категорию бесплатного медицинского страхования и не имеют доступа к бесплатной первичной/специализированной медицинской помощи. Кроме того, им предоставляется минимальное денежное пособие, которое не покрывает их основные потребности; (l) банковская система отказывается выдавать зарплатные карты иностранцам из районов, подверженных террористическому риску; (m) имеются случаи взятия на государственном содержании сверх установленного срока (более 6 месяцев); (n) существует только один Центр временного размещения иностранцев, рассчитанный на

²⁶⁶ http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/12/Studiul_Situatia_str%C4%83inilor_FINAL.pdf

110 человек, который оборудован надлежащим образом для содержания под стражей (доступ через фильтр, колючая проволока). Иностранцы лишены свободы передвижения, у них нет свободного доступа к выходу/входу из Центра размещения; (o) альтернативы содержанию (кроме содержания в ЦВРИ) редко применяются к иностранцам; (p) существуют проблемы с предоставлением права на устного/письменного переводчика иностранцам, в том числе в контексте увеличения потока иностранцев в страну или иностранцам, говорящим на редких языках; (q) сотрудники ЦВРИ проявляют дискриминационное и ксенофобское отношение к иностранцам; (r) в ЦВРИ нет кабинета психолога; (s) в ЦВРИ нет Реестра по борьбе с пытками, а также механизма защиты в случае репрессий, злоупотреблений или любых других форм жестокого обращения в учреждении; и (t) суды не проверяют сроки помещения иностранцев на государственном содержании, а также административный контроль за содержанием под стражей.

3.6 ПОЛОЖЕНИЕ ЛИЦ, ЗАДЕРЖАННЫХ НА ГРАНИЦЕ

Генеральный инспекторат пограничной полиции (ГИПП) обеспечивает поддержание режима государственной границы, режима пограничной зоны, а также режима и общественного порядка в пунктах пересечения государственной границы, обеспечивает общественную безопасность, авиационную безопасность, контроль безопасности пассажиров, багажа, грузов, авиационного персонала, военно-морского персонала и персонала по охране зон безопасности с ограниченным доступом в аэропортах и портах Республики Молдова. В области борьбы с незаконной миграцией и трансграничной преступностью, Пограничная полиция имеет право применять меру отказа во въезде в Республику Молдова иностранцу, в соответствии с действующим законодательством. Кроме того, это учреждение обеспечивает миграционный контроль в пунктах пересечения государственной границы (ППГ), а также выполняет другие обязанности, предусмотренные Законом 283/2011.

В 2020 году сотрудники ОНА провели мониторинг 4 пунктов пересечения границы и 3 секторов пограничной полиции в ходе совместных мониторинговых посещениях (Генеральный Инспекторат пограничной полиции, Юридический центр адвокатов, Бюро по миграции и беженцам и ОНА)²⁶⁷. Целью совместных визитов была проверка ситуации с соблюдением прав иностранных граждан, лиц, **ищущих** убежища и/или лиц, задержанных за незаконное пересечение границы, выработка рекомендаций

²⁶⁷ http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/07/Raport_vizita_PTF_24.06.2020_pe-site.pdf

по улучшению ситуации и защите лиц, ищущих убежища²⁶⁸. В результате посещения, Народный Адвокат заметил обстоятельства, свидетельствующие об усилиях Генерального инспектората пограничной полиции по улучшению материальных условий в пунктах пропуска «Паланка», «Окница», «Отач», сектора пограничной полиции «Тудора-2», сектора пограничной полиции «Окница». В то же время, отсутствие комнат для временного содержания в пунктах пересечения границы, вероятно, вынуждает ГИПП размещать задержанных в ненадлежащих материальных условиях. С другой стороны, отсутствие реестров учета лиц, задержанных и помещенных в пункты пересечения границы и/или сектора пограничной полиции на любой срок, вызывает вопросы, а в некоторых случаях и опасения, относительно обеспечения гарантий против пыток и других форм жестокого обращения с лицами, находящимися на содержании. Кроме того, Генеральный инспекторат пограничной полиции должен определить решения для обеспечения основных прав на питание, санитарию, медицинское обслуживание, свежий воздух, доступ к багажу и другие специфические потребности лиц из уязвимых групп риска (несовершеннолетние, инвалиды и т.д.). Таким образом, Народный Адвокат дал 21 рекомендацию Генеральному инспекторату пограничной полиции по улучшению ситуации. Мы отмечаем открытость Генерального Инспектората пограничной полиции в выполнении рекомендаций Омбудсмана, которые непосредственно адресованы этому учреждению.

3.7 ПОЛОЖЕНИЕ ЛИЦ, ГОСПИТАЛИЗИРОВАННЫХ В ПСИХИАТРИЧЕСКИХ БОЛЬНИЦАХ

Напомним, что в феврале 2020 года Европейский Комитет по предупреждению пыток провел мониторинговые визиты в психиатрические учреждения страны. Так, в своем докладе, касаясь обращения в отношении лечения лиц, находящихся в психиатрических, психоневрологических и других интернатных учреждениях, Комитет по-прежнему глубоко обеспокоен сообщениями о том, что (а) лица с психическими расстройствами и психосоциальными и интеллектуальными нарушениями помещаются в психиатрические больницы и психоневрологические интернаты в ненадлежащих условиях питания и гигиены; (b) особенно ненадлежащие условия отмечаются в учреждениях в Бэлць и Кочиерь; (c) многие обитатели этих

²⁶⁸ http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/07/Raport_vizita_PTF_Ocnita_Otaci_SPF_Ocnita_5.07.2020.pdf

учреждений были лишены дееспособности; (d) пациенты содержались в закрытых условиях в психоневрологических интернатах, в том числе в дисциплинарных целях; (e) воспитанники интернатов в качестве наказания направлялись в психиатрические учреждения, о чем сообщалось в деле Игоря Сандлера; (f) некоторые лица, лишённые свободы, подвергаются сексуальной эксплуатации со стороны надзорного персонала; (g) уровень смертности в психоневрологических учреждениях высок²⁶⁹.

В связи с этим, КПП подчеркнул, что Государству-участнику следует: (a) Срочно обеспечить доступ к независимым механизмам мониторинга в психиатрических больницах и психоневрологических учреждениях; и обеспечить независимый механизм рассмотрения жалоб для пациентов всех психиатрических больниц и психоневрологических интернатов, а также для их семей; (b) Обеспечить, чтобы все предполагаемые случаи злоупотреблений и насилия, в том числе совершенные или упущенные из виду административным и медицинским персоналом, работающим в этих учреждениях, расследовались быстро, беспристрастно и эффективно, чтобы предполагаемые виновные привлекались к ответственности и чтобы жертвам предоставлялись адекватные средства правовой защиты; (c) Обеспечить, чтобы никто не был принудительно помещен в такие учреждения по немедицинским причинам, в том числе путем обеспечения того, чтобы пациенты имели право быть лично выслушанными судьей, выносящим решение, чтобы судьи запрашивали мнение психиатра и чтобы такие решения могли быть обжалованы; (d) Рассмотреть все случаи принудительной госпитализации лиц по немедицинским причинам и обеспечить им возможность освобождения и, при необходимости, воспользоваться соответствующими средствами правовой защиты; и (e) Принять срочные меры по улучшению материальных условий, включая питание и гигиену, во всех психиатрических больницах и психоневрологических интернатах.

Следует помнить, что психиатрические больницы должны быть безопасным местом как для пациентов, так и для персонала. К психически больным необходимо относиться с уважением и достоинством, гуманно, уважая их решения и личность. В 2020 году Народный Адвокат не посетил психиатрические учреждения из-за чрезвычайной ситуации в области общественного здравоохранения и для того, чтобы не подвергнуть пациентов риску. Она продолжала получать оперативную информацию об актах жестокого обращения, злоупотреблений и т.д. из

²⁶⁹ Ст. 2, 11-14 и 16 <https://www.coe.int/en/web/cpt/-/council-of-europe-anti-torture-committee-publishes-report-on-moldo-6>

психиатрических и интернатных учреждений страны. Там, где это было необходимо, Омбудсмен предпринимал соответствующие шаги. Обновление/реконструкция жилых и административных помещений, включая наем персонала, имели место во всех учреждениях, о чем говорится в представленных ими докладах.

В Молдове функционируют три психиатрических учреждения: Клиническая психиатрическая больница Кишинэу на 740 мест (*ПБ Кишинэу*); Психиатрическая больница Орхей на 145 мест (*ПБ Орхей*) и Психиатрическая больница Бэлць на 530 мест (*ПБ Бэлць*). Они предоставляют комплексную специализированную, лечебную и реабилитационную помощь пациентам с психическими или поведенческими расстройствами.

Динамика пациентов, госпитализированных в психиатрические учреждения, продолжительность госпитализации

В 2020 году в Клиническую психиатрическую больницу Кишинэу госпитализировано 4937 пациентов (в 2019 году: 6791 пациент), из них 2358 женщин и 2579 мужчин. Аналогичным образом лечение прошли 200 несовершеннолетних (в 2019 году - 324 госпитализированных). В ПБ Бэлць госпитализировано 5218 пациентов (в 2019 году: 8008 госпитализированных), из них 2047 женщин и 3171 мужчин. Аналогичным образом, лечение прошли 274 несовершеннолетних. В ПБ Орхей было госпитализировано 1652 пациента (в 2019 году: 2245 госпитализированных), из них 1007 мужчин и 645 женщин²⁷⁰. Снижение числа пациентов было вызвано ситуацией, сложившейся в результате чрезвычайного положения.

Продолжительность госпитализации пациентов в Клинической психиатрической больнице Кишинэу составила 37,1 дня (*больше на 5 дней по сравнению с ситуацией 2019 года*), в Психиатрической больнице Бэлць - 25,73 дня (*больше на 4 дня по сравнению с ситуацией 2019 года*) и в Психиатрической больнице Орхей - 24,5 дня (*больше на 1 день по сравнению с ситуацией предыдущего года*). В Офис Народного Адвоката поступали жалобы на превышение сроков госпитализации пациентов (более 6 месяцев) из-за отказа органов опеки взять под опеку выписанных пациентов. По всей видимости, отношения между ответственными гражданскими и психиатрическими учреждениями остаются напряженными из-за отсутствия процедур регулирования положения выписанных пациентов с нарушениями интеллекта. **Народный Адвокат считает, что данная проблема должна быть решена корректно, в духе соблюдения права пациентов на здоровье, не допуская длительного лишения свободы лиц.**

²⁷⁰ http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/09/Avocatul-Poporului_Raport-_aprobare-pentru-tipar.pdf

Смертность в психиатрических учреждениях

Количество смертей в Клинической психиатрической больнице Кишинэу увеличилось по сравнению с предыдущим годом. Если в 2019 году умерло 26 пациентов, то в 2020 году было зарегистрировано **44 случая смертей**. Среди причин смерти: 19 случаев смерти от ишемической болезни сердца; 5 случаев от сердечно-сосудистой недостаточности; 5 случаев от острого инфаркта миокарда, 7 случаев от вируса SARS-COV-2 (из 342 прошли лечение), остальные пациенты умерли от других распространенных заболеваний.

В то же время в Психиатрической больнице Орхей умерли **11 пациентов** (включая 1 случай самоубийства), по сравнению с 19 смертями, зарегистрированными в 2019 году. Аналогичным образом, в Психиатрической больнице Бэлць уровень смертности немного снижается. В 2020 году было зарегистрировано **56 смертей**, а в 2019 году - 62 случая. Всего в психиатрических учреждениях умерло **111 пациентов** (в том числе из-за заболеваний, вызванных SARS-COV-2).

Применение средств усмирения пациентов

*Количество случаев применения средств усмирения к пациентам Клинической психиатрической больницы Кишинэу несколько увеличивается по сравнению с предыдущим годом. В 2019 году было зарегистрировано **101 действие по иммобилизации** агрессивных пациентов, а в 2020 году таких ситуаций было **116**. Сотрудники прибегали к защитной иммобилизации, удержанию путем фиксации (приковывание к кровати) или средствам усмирения после того, как элементы психотерапии не дали результата, для улучшения поведения пациентов, отказа от приема лекарств, а также в ответ на действия нападения на сотрудников или других пациентов. Например: пациент психомоторно возбужден, агрессивен, импульсивен, не подчиняется наблюдениям, угрожает персоналу учреждения, демонстрирует попытки нападения; пациент демонстрирует бредовые идеи завышенной самооценки; пациент стал крайне психомоторно возбужденным, напряженным, вербально и физически агрессивным, ударил медицинский персонал по плечу и намеревался ударить других пациентов; пациент не принимает замечания; у пациента проявился психотический эпизод, он отказывался от лекарств, психомоторное возбуждение, есть вероятность, что у него также были слуховые галлюцинации, он толкал пациентов и медсестер, бил по двери и кричал; Пациент был агрессивным, психически и физически напряженным, грубым и не подчинялся медицинскому персоналу; пациент*

плевал в коридоре учреждения, позже на медсестру, беспричинно смеялся, затем плакал; пациент стал крайне возбужденным, наносил себе увечья, конфронтировал с окружающими; у пациента развилось агрессивное поведение, он намеревался напасть на медицинский персонал; пациент стал крайне возбужденным, угрожал медицинскому персоналу, покушался на физическую неприкосновенность медсестры; пациент стал вербально и физически агрессивным, формулировал оскорбления в адрес медицинского персонала; пациент стал агрессивным, медицинский персонал был поставлен в невозможность проведения лечения и т.д. Период иммобилизации, согласно оперативной информации, варьируется от 25 до 60 мин. Во всех случаях пациенты Клинической психиатрической больницы Кишинэу получали надлежащую медицинскую помощь.

За тот же период в Психиатрической больнице Бэлць средства умирения применялись в 51 случае, а в Психиатрической больнице Орхей в 4 случаях. Сравнительный анализ ситуации с применением средств к пациентам является относительно высоким в Клинической психиатрической больницы Кишинэу и низким в Психиатрической больнице Орхей. Этот факт свидетельствует о том, что в психиатрических учреждениях сотрудники применяют различные формы воздействия на возбужденных или буйных пациентов и т.д. **Народный Адвокат напоминает, что применение средств иммобилизации обусловлено прохождением проверки на необходимость и возможность. Меры иммобилизации не могут применяться в качестве санкции, в присутствии других пациентов или с целью организации больничных дел. Ограничительные меры не могут применяться дольше, чем это необходимо, и должны осуществляться в строгом соответствии с принципом гуманизма, уважения человеческого достоинства, под постоянным наблюдением медицинского персонала, с целью предотвращения непосредственной опасности для себя или других.**

Пациенты с травмами, жестоким обращением в учреждении

За тот же период в Клинической психиатрической больнице Кишинэу было зарегистрировано 208 случаев госпитализации пациентов с травмами (доставленных родственниками, полицией, 112 или пришедших самостоятельно) и 123 других случая травм, полученных пациентами внутри учреждения, либо в результате действий членовредительство, падения или насилия между пациентами. Например: *Пациент нанес рубцы на шею, чтобы облегчить эмоциональную боль; пациент ударил кулаком по стене; пациент нанес ссадины на лицо; пациент бился об пол; пациент стал агрессивным и нанес себе травмы, разбив бутылку; пациент разбил головой стекло;*

пациент намеренно бился коленями по полу; пациент поцарапался лезвием; пациент ударился бедрами о кровать; падение в комнате отдыха; падение в ванной; падение в столовой в результате судорожных действий и т.д. Что касается происхождения травм у пациентов до госпитализации, то оперативные сводки показывают, что *травмы были получены в результате попыток самоубийства; в результате насилия в семье; в результате участия в конфликтах; в результате несчастных случаев на улице и т.д.*

В Психиатрическую больницу Орхей было госпитализировано **52 пациента** с телесными травмами и **8 случаев** насилия между пациентами. В то же время в Психиатрической больнице Бэлць было зарегистрировано **27 пациентов** с травмами при госпитализации, **6 случаев** предполагаемых пыток, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и **80 случаев** насилия между пациентами. Во всех указанных случаях психиатрические учреждения проинформировали полицию и территориальную прокуратуру. Офис Народного Адвоката не располагает информацией о мерах, принятых правоохранительными органами. Народный Адвокат считает, что вариативность уровня агрессии у пациентов является сложной задачей для персонала. По этим причинам Омбудсмен призывает медсестер и других сотрудников психиатрических учреждений проводить контроль отношений между пациентами, в том числе вовлекая их в мероприятия, направленные на занятие их свободного времени. В то же время Народный Адвокат неоднократно призывает соответствующие учреждения разработать, утвердить оперативные процедуры по ограничению или защитном обездвигиванию, обязанности и ответственность сотрудников, а также средства защиты сотрудников от жестокого обращения со стороны агрессивных пациентов.

3.8 ПОЛОЖЕНИЕ ЛИЦ В ЦЕНТРАХ ВРЕМЕННОГО РАЗМЕЩЕНИЯ ДЛЯ ЛИЦ С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ

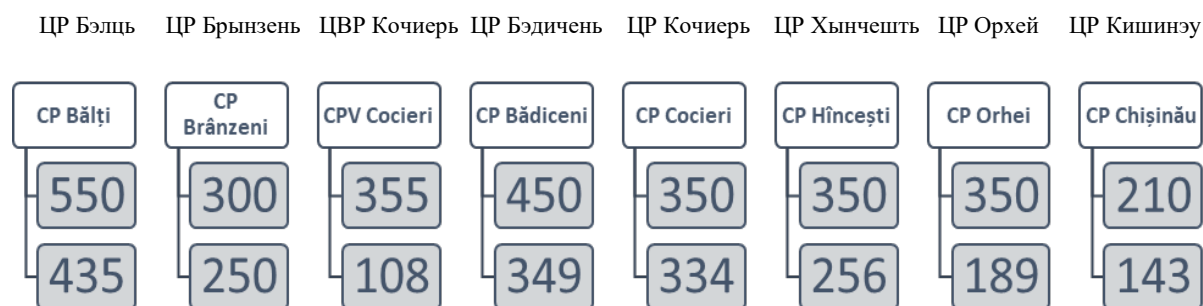
В Республике Молдова существует шесть Центров временного размещения лиц с ограниченными возможностями (*далее ЦВРЛОВ*) для взрослых и три для детей²⁷¹. ЦВРЛОВ

²⁷¹ Центр размещения пожилых и лиц с ограниченными возможностями Кишинэу, Центр размещения пожилых и лиц с ограниченными возможностями Кочиерь, Центр временного размещения для лиц с ограниченными возможностями Бэлць, Центр временного размещения для лиц с ограниченными возможностями Бэдичень, Центр временного размещения для лиц с ограниченными возможностями Брынзень, Центр временного размещения для лиц с ограниченными возможностями Кочиерь, Центр временного размещения для лиц с ограниченными возможностями Орхей, Центр временного размещения для лиц с ограниченными возможностями Хынчешть и Центр временного размещения Центр общественного здоровья Сорока (www.anas.md);

предоставляет услуги по временному размещению взрослых и несовершеннолетних под управлением и при сотрудничестве с Национальным агентством социальной помощи.

А. Динамика резидентов

В учреждениях интернатного типа 2064 человека (445 несовершеннолетних) пользуются профессиональными социальными услугами. За период мониторинга не было зарегистрировано случаев переполненности жилых помещений в учреждениях интернатного типа:



Во время чрезвычайного положения некоторые учреждения интернатного типа смогли организовать жилье для 60 резидентов благодаря поддержке внешних спонсоров. Ремонт/реконструкция жилых и административных помещений, включая набор персонала, проводились во всех учреждениях, согласно их отчетам. В то же время 2020 год был чрезвычайно трудным как для резидентов, так и для персонала из-за мер, введенных во время чрезвычайного положения. Ограничение внешних (выход за пределы территории), а также внутренних (между жильцами) контактов, терапевтических профессиональных зон (прогулки, работа в коллективе, культурные мероприятия, плановые посещения, визиты родственников) приводили к бунтам и злоупотреблениям. Некоторые резиденты, как сообщается, приняли обязательные ограничения, в то время как другие протестовали против них. Центры размещения проинформировали Офис Народного Адвоката о некоторых случаях ухода резидентов из учреждений во время чрезвычайного положения, в том числе насильственным путем. После «поимки» «сбежавших» резидентов их насильно поместили в карантинное помещение на 14 дней, в течение которых резиденты вели себя агрессивно по отношению к персоналу и имуществу учреждения. Впоследствии, в течение августа-октября 2020 года, некоторые учреждения разрешили резидентам покинуть учреждение.

Нападения/действия жестокого обращения в учреждениях интернатного типа

Однако случаи агрессии и/или жестокого обращения с резидентами остаются такими же, как и в предыдущие годы. Например: в Центре размещения Бэдичень было зафиксировано 2 случая жестокого обращения по отношению к резидентам, достигающего уровня агрессивности, совместимого с действиями пыток. ЦР Бэдичень распорядился наложить дисциплинарные взыскания на медперсонал, а Прокуратура Сорока должна была возбудить уголовные дела.

Центр размещения Бэлць сообщил еще о 3 случаях жестокого обращения по отношению к резидентам. Например: в туалете меня 2-3 раза ударил кулаком по телу санитарный персонал. Меня раздели догола и отвели в медпункт, согласно объяснению одного из резидентов. По мнению Центра размещения Бэлць, утверждения бенефициара запутаны, в них содержится ошибочная информация о человеке, также была ссылка на психические страдания, и что такой диагноз может повредить достоверности информации. Тем не менее, Офис Народного Адвоката заверил, что с медсестрами учреждения были начаты индивидуальные беседы, а также было начато обучение сотрудников с привлечением психолога. Здесь мы не упоминаем оскорбительное отношение и ежедневные словесные нападки между резидентами и сотрудниками. **Народный Адвокат осуждает действия жестокого обращения по отношению к резидентам, а также любые другие формы физического/вербального давления на них. Сотрудники Центров должны проявлять максимальное усердие при выполнении своих обязанностей. В этом же ключе Народный Адвокат не приемлет практику «солидарности профессиональных групп» в плане сокрытия жестокого обращения. О любых действиях, нарушающих права человека, необходимо сообщать в правоохранительные органы, а виновные лица должны быть привлечены к ответственности.**

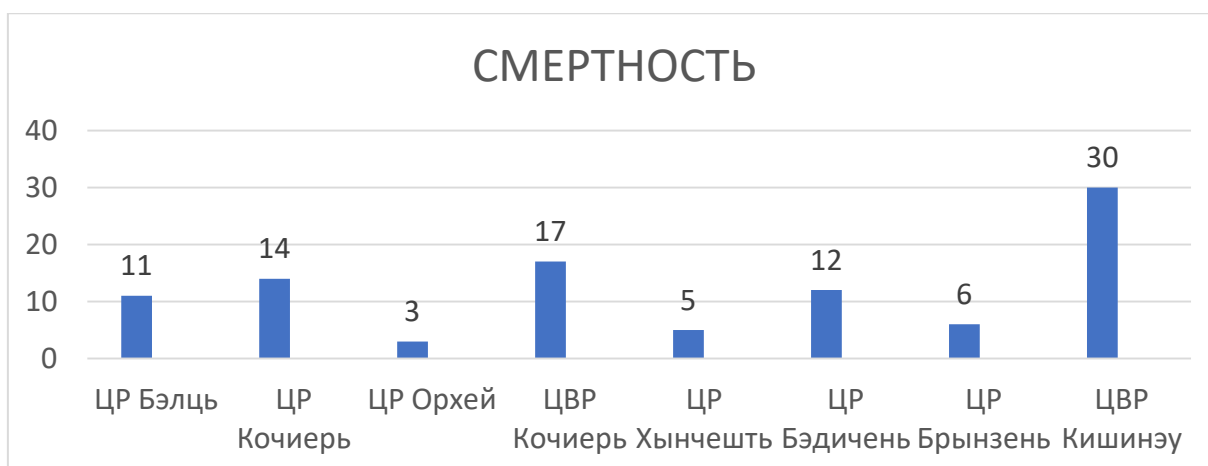
Насилие между резидентами

Хотя в течение периода мониторинга, учреждения интернатного типа де-юре были закрыты, количество случаев жестокого обращения из-за употребления алкоголя резидентами увеличилось в 2020 г. Злоупотребление алкоголем, напряженные отношения между резидентами являются основными факторами, вызывающими агрессию и насилие в учреждениях интернатного типа (всего 146 случаев насилия). Об инцидентах с применением насилия между резидентами сообщили Центр размещения Бэлць (8 случаев), Центр размещения Брынзень (5 случаев), Центр размещения Бэдичень (9 случаев); Центр размещения Орхей (3 случая), Центр размещения для пожилых Кочиерь (9 случаев) и Центр размещения Кочиерь: *-..... ударил кулаком в спину другого резидента; ударил другого резидента в область головы; один резидент толкнул другого резидента; находясь в ванной, один резидент укусил другого резидента за ухо; один резидент бил кулаками другого резидента; один резидент толкнул коляску другого резидента, которая впоследствии перевернулась; ударил другого резидента тарелкой в область головы; порезал палец другого резидента индивидуально приобретенным лезвием; бенефициар физически нападает на другого бенефициара; бенефициар в пьяном состоянии и в драке, при вмешательстве медсестры, кусает за ногу и хватает за горло субъекта, который пришел разнять*

конфликт; бенефициары в пьяном состоянии проявляют агрессивное поведение; бенефициары подрались, один из них намеревался использовать нож, медсестра оперативно вмешалась, чтобы сдержать бенефициаров, и т.д. - выписки из информационных заметок, предоставленных ОНА. Во всех перечисленных случаях центры размещения оказывали необходимую медицинскую помощь, проводили индивидуальные беседы с каждым человеком, просили вмешательства полиции или рассматривали произошедшее на заседаниях Комиссии по рассмотрению дел о травмах и жестоком обращении. **Народный Адвокат считает, что агрессия не может иметь место в учреждениях интернатного типа. Роль этих учреждений заключается в укреплении спокойного эмоционального состояния своих подопечных, открытости к работе и общению со сверстниками и членами сообщества. Более того, выражение агрессии, интенсивно поощряемое сотрудниками учреждения, кажется ответом на коррелирующее враждебное поведение, взращиваемое в течение долгого времени и усиливающееся шаг за шагом, но агрессия не является неспровоцированной реакцией. Кроме того, Народный Адвокат обеспокоен явлением «оборота алкогольных веществ» в центрах размещения, которое, помимо глубокого негативного влияния на лечение резидентов, становится фактором, порождающим и провоцирующим агрессивное поведение.**

Смертность в учреждениях интернатного типа

В 2020 году в восьми центрах размещения был зарегистрирован **101 случай смерти**. Возраст умерших колеблется от 10 до 91 года. Причиной смерти в 11 случаях стали осложнения, возникшие в результате инфекции SARS-CoV-2; в 3 случаях: осложнения в результате общих заболеваний, на фоне лечения SARS-CoV-2 в прошлом; в 87 случаях: осложнения в результате общих заболеваний, таких как: *токсико-септический шок, кардиогенный шок, цереброваскулярные нарушения, церебральная кома, желудочное кровотечение, бульбарный синдром, БЦВ энцефалопатия, повторный инсульт, раковое отравление, эпилептический стул, цирроз печени, острая сердечно-сосудистая недостаточность, сердечно-легочная недостаточность, сахарный диабет, острая правосторонняя пневмония, острый инфаркт миокарда, печеночная недостаточность, острая почечная недостаточность*: -.



Народный Адвокат подчеркивает важность активизации квалифицированного медицинского обслуживания в учреждениях интернатного типа. Функциональность профилактических инструментов является одним из обязательных условий качества жизни в учреждениях, занимающихся уходом за людьми с ограниченными возможностями. Более того, признано, что степень, в которой возможно контролировать развитие болезни бенефициара, может предотвратить возникновение: осложнений состояния; смерти человека. Поэтому улучшение организации таких служб, продвижение политики заполнения вакансий в Центрах временного трудоустройства лиц с ограниченными возможностями, оснащение медицинских учреждений модернизированным инвентарем и разнообразными препаратами для обеспечения жизненно важных потребностей могли бы значительно снизить уровень смертности.

ГЛАВА IV.

ПРОДВИЖЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

ИНФОРМАЦИОННЫЕ/УЧЕБНЫЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, СОТРУДНИЧЕСТВО СО СМИ И ИЗДАТЕЛЬСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Согласно Парижским принципам, обучающая, информационная и учебная деятельность в области прав человека является одним из основных направлений в деятельности Национального института по правам человека (НИПЧ). В данном документе, содержащем набор стандартов деятельности НИПЧ, предусматривает, что НИПЧ должно «способствовать разработке программ образования и исследований в области прав человека и участвовать в их реализации в школах, университетах и профессиональных кругах»; информировать о правах человека и усилиях в борьбе со всеми формами дискриминации, в частности, расовой дискриминацией, путем повышения уровня осведомленности общественности, в частности, посредством информации и образования и путем использования всех органов СМИ.

Информационная/учебная деятельность в области прав человека важна, поскольку она способствует предотвращению нарушений прав человека.

В 2020 году Офис Народного Адвоката внес свой вклад в предотвращение нарушений прав человека посредством образования в области прав человека, продвижения уважения человеческого достоинства, в рамках 151 информационных²⁷², образовательных деятельности, организованных встреч и мероприятий, в которых приняли участие около 3000 человек. Учреждение напечатало 26 изданий информационных материалов, разработало 2 ролика о защите осведомителей по неподкупности и роли/миссии ОНА, разместило на сайте учреждения www.ombudsman.md приложение (E-LEARNING), предлагающее пользователям Интернета возможность обучаться в онлайн-режиме.

Офис Народного Адвоката опубликовал информацию о своей деятельности, позицию по различным вопросам в области прав человека, выдвинутых инициативах через официальный сайт, аккаунты в социальных сетях и СМИ. В прошлом году количество пресс-релизов, материалов, размещенных на сайте, и количество медийных писем было рекордно высоким, а также количество просмотров и влияние постов на веб-сайте учреждения и в аккаунтах социальных сетей.

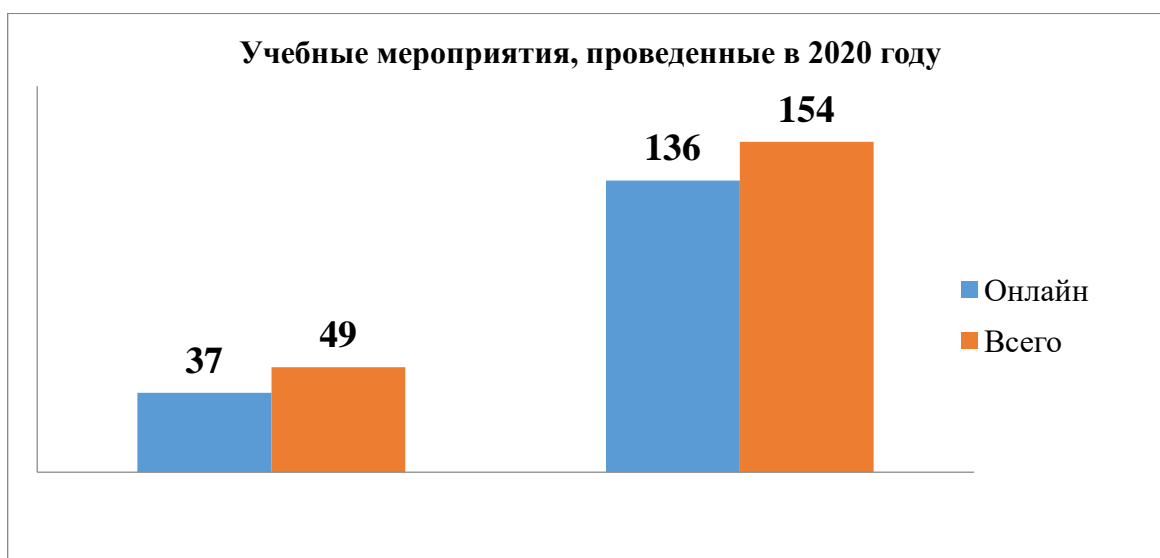
²⁷² Эта цифра включает учебные мероприятия (49), информационные мероприятия (62) и 37 мероприятий, организованных ОНА.

И это несмотря на то, что в 2020 году традиционная деятельность по продвижению прав человека Офиса Народного Адвоката пострадала от ограничений, введенных во время пандемии COVID-19. До марта запланированные мероприятия проводились в реальном-формате, согласно Плану деятельности и методологии, принятой в рамках ОНА, с марта 2020 года необходимо было реструктурировать запланированные мероприятия и адаптироваться к существующим обстоятельствам, проводя учебные и информационные мероприятия в онлайн-формате.

Таким образом, по объективным причинам не удалось провести все запланированные учебные и информационные мероприятия в полном объеме. В офлайн-формате они не могли быть организованы из-за пандемии, а в онлайн-формате - потому что учреждение не имело доступа к платформам, позволяющим проводить мероприятия без ограничения количества мероприятий, частоты встреч, времени и количества участников, а также и с необходимыми инструментами для осуществления данных процессов.

Учебные мероприятия

В 2020 году тренеры Офиса Народного Адвоката провели в общей сложности **49 учебных мероприятий (154 учебных часов), в которых приняли участие 1113 человек. 37 мероприятий проходили в онлайн-режиме (136 часов).**



В 2020 году продолжилось сотрудничество с Национальной администрацией пенитенциарных учреждений и Генеральным Инспектором карабинеров, для работников которых сотрудники ОНА организуют учебные мероприятия. Соответственно, в дальнейшем были рассмотрены темы, ранее установленные для

лекций: предупреждение пыток; механизмы предупреждения пыток и жестокого обращения; основные гарантии против пыток; процесс предупреждения пыток и жестокого обращения в рамках деятельности сотрудников пенитенциарных учреждений и корпуса карабинеров.

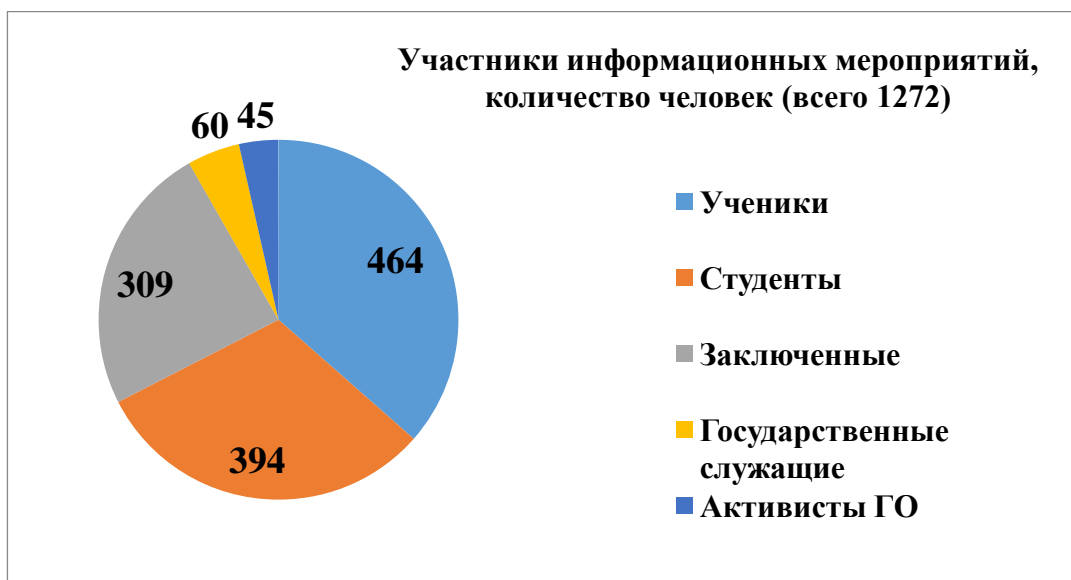
В рамках обучающих мероприятий, предназначенных для бенефициаров из других учреждений, рассматривались темы, направленные на обеспечение соблюдения прав ребенка; участие детей в процессе принятия решений; внедрение Конвенции ООН о правах ребенка; предупреждение насилия в отношении детей. Также обсуждались темы соблюдения прав человека в рамках полицейской деятельности, оповещения по неподкупности и осведомители по неподкупности.

Участниками учебных мероприятий (1113) стали государственные служащие, юристы, карабинеры, сотрудники полиции (МВД, Агентство материальных резервов, Академия МВД, Пограничная полиция, Инспектораты полиции АТО Гагаузия), сотрудники Национальной администрации пенитенциарных учреждений (специалисты по интеграции, психологи, начальники групп, офицеры, начальники подразделений охраны и конвоирования), сотрудники Центра временного размещения лиц с ограниченными возможностями (взрослых) в Бэлць, педагоги.



В 2020 году тренеры ОНА провели в общей сложности **62 информационных мероприятия, все из которых были проведены в онлайн-режиме, что составило 107 часов, и в них приняли участие 1272 человека.**

Профиль участников разный: ученики, студенты, государственные служащие, молодые активисты в рамках организаций гражданского общества, заключенные.



Темы информационных мероприятий: права детей, предупреждение насилия в учебных заведениях, участие детей и молодежи в принятии решений, детский труд, эксплуатация детей через труд, права и социальные гарантии молодежи, предупреждение пыток и жестокого обращения, осведомление по неподкупности и защита осведомителей по неподкупности, подход, основанный на правах человека.

Темы о правах детей обсуждались с учениками разных возрастных групп. Помимо механизмов, обеспечивающих соблюдение прав ребенка и участие детей в принятии касающихся их решений, основное внимание уделялось информации о предупреждении насилия, особенно в учебных заведениях.

Предупреждение пыток обсуждалось со второй целевой группой, заинтересованной в данной теме - заключенными пенитенциарных учреждений. В ходе мероприятий заключенные были проинформированы о своих правах, гарантиях от применения пыток и жестокого обращения.

Впервые темой информационных мероприятий стала тема «Применение подхода, основанного на правах человека (ППОПЧ)». Тема обсуждалась с двумя целевыми группами: студентами и государственными служащими. Осведомление по неподкупности и защита осведомителей по неподкупности были рассмотрены с группой государственных служащих.

Другие методы обучения

В 2020 году Офис Народного Адвоката создал при поддержке ПРООН Молдова ²⁷³ приложение (E-LEARNING) на сайте учреждения www.ombudsman.md, предлагающее пользователям Интернета возможность обучаться в онлайн-режиме. E-LEARNING - это современная платформа, созданная для изучения различных тем по правам человека в онлайн-режиме. С помощью данной платформы ОНА стремится внести вклад в развитие образования в области прав человека, продвигать знания о правах человека и расширить свободный доступ к информации в гибкой и удобной среде. Каждый человек может пройти курс шаг за шагом и проверить свои знания.

Первый учебный курс посвящен Осведомителю по неподкупности. Пользователь просматривает несколько страниц с информацией по теме, представленной привлекательно с точки зрения дизайна, а в конце пользователю предлагается тест для проверки знаний.

Создание приложения дает Офису Народного Адвоката возможность информировать и обучать как можно больше людей в нескольких областях, без необходимости организовывать этот процесс в реальном времени, что позволяет учреждению сэкономить некоторые ресурсы.

Учреждение нацелено на развитие платформы E-learning путем разработки новых курсов (например, Подход, основанный на правах человека, призыв ненависти), продолжить разработку учебных материалов, других документов в соответствии с методологией ОНА, а также активно использовать онлайн-платформы, которые предлагают время для встреч с различными форматами, особенно с функциями для обучения.

Другие более важные мероприятия, организованные ОНА

«70 лет ЕКПЧ, 25 лет вступления Республики Молдова в Совет Европы - внедрение стандартов СЕ на национальном уровне» - такова была тема международной конференции, организованной 8 декабря Офисом Народного Адвоката совместно с Офисом Совета Европы в Молдове ²⁷⁴. В мероприятии приняли участие более 50 человек, включая высокопоставленные должностные лица

²⁷³ Данный курс был разработан в рамках проекта «Борьба с коррупцией путем укрепления интегрированности в Республике Молдова», реализуемого ПРООН при поддержке Министерства иностранных дел Норвегии;

²⁷⁴ Конференция была организована в рамках программы «Продвижение системы уголовного правосудия, основанной на правах человека, в Республике Молдова», финансируемой Правительством Норвегии и осуществленной Советом Европы;

СЕ, а также представители государственных учреждений, неправительственного сектора и международных организаций.

При поддержке СЕ был разработан и представлен на конференции видеоролик о роли и задачах ОНА, который в дальнейшем будет использован в информационной/учебной деятельности, и еще один видеоролик vox populi о мнении людей о соблюдении прав человека в Республике Молдова.

В прошлом году учреждение запустило 3 онлайн-кампании: **Компания #EuNuSuntVirusEuSuntOm**, **Компания «#EuNUAplic166¹-EuRespectDemnitateaUmană»** и одна информационная кампания в поддержку осведомителей по неподкупности среди врачей. Офис Народного Адвоката также присоединился к двум другим кампаниям, таким как **«Фильтруй слова. Сообщи о ненависти!»**, запущенная Ассоциацией PromoLEX, и информационной кампании **«Снижение стигмы, связанной с COVID-19»** с посланием «Только вместе мы можем остановить пандемию и стигматизацию!», запущенная Офисом ООН по правам человека в Молдове.

Кампания **#EuNuSuntVirusEuSuntOm** была запущена для борьбы с дискриминацией и призывом ненависти в отношении людей, подозреваемых в заражении COVID, зараженных коронавирусом или излечившихся от этого инфекционного заболевания.

Традиционная кампания **EuRespectDemnitateaUmană** проводилась с 25 по 30 июня, по случаю Международного дня в поддержку жертв пыток, в партнерстве с Генеральным Инспекторатом полиции, Национальным управлением пенитенциарных учреждений, Министерством здравоохранения, труда и социальной защиты и Национальным агентством социальной помощи.

В мае-июне 2020 года Офис Народного Адвоката в сотрудничестве с ПРООН Молдова и Национальным центром по борьбе с коррупцией провел информационную кампанию в поддержку осведомителей по неподкупности среди врачей, запустив видеоролик и несколько информационных материалов на данную тему. В то же время на портале www.ombudsman.md было разработано новое приложение, с помощью которого осведомители по неподкупности могут подать онлайн-заявку на обеспечение защиты со стороны Офиса Народного Адвоката, а также пройти онлайн-курс обучения.

Народный Адвокат также провел несколько важных встреч, в том числе с комиссаром Совета Европы по правам человека Дуней Миятович, с представителями программы Совета Европы «Продвижение системы уголовного правосудия на основе

соблюдения прав человека в Республике Молдова», с вице-премьером по реинтеграции по вопросам соблюдения прав человека в приднестровском регионе и с членами миссии ОБСЕ/ БДИПЧ по наблюдению за президентскими выборами в Республике Молдова и др.

С 1 июня по 31 декабря 2020 года сотрудники Офиса Народного Адвоката провели ряд мероприятий в рамках **Проекта «Защитники против пыток»**. Проект был направлен на содействие сокращению ситуаций нарушения прав лиц, задержанных и находящихся под стражей в полиции, а также на укрепление потенциала 12 общественных защитников (северный, центральный и южный регион) в предотвращении актов жестокого обращения в отношении лиц, задержанных и находящихся под стражей в полиции, в том числе с помощью инструментов мониторинга, разработанных Фондом Сорос Молдова.

Издательская деятельность

В 2020 году Офис Народного Адвоката опубликовал **26 информационных материалов: «Как подать заявление Народному Адвокату?», и «Как подать заявление Народному Адвокату, если вы находитесь в заключении?», брошюра «Подход, основанный на правах человека»**. В дополнение к публикации *Доклада о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2019 году* и его резюме на английском языке, был опубликован тематический доклад **«Оценка соблюдения прав детей, находящихся в заключении в связи с уголовным преследованием или исполнением приговора»**.

Завершена публикация серии листовок **«14 прав пациента»**. В 2020 году были опубликованы листовки **«Право на инновацию», «Право на безопасность», «Право избежать необоснованных страданий и боли», «Право выразить недовольство», «Право на компенсацию»**, а также переиздан информационный материал **«14 прав пациентов»** на румынском и русском языках.

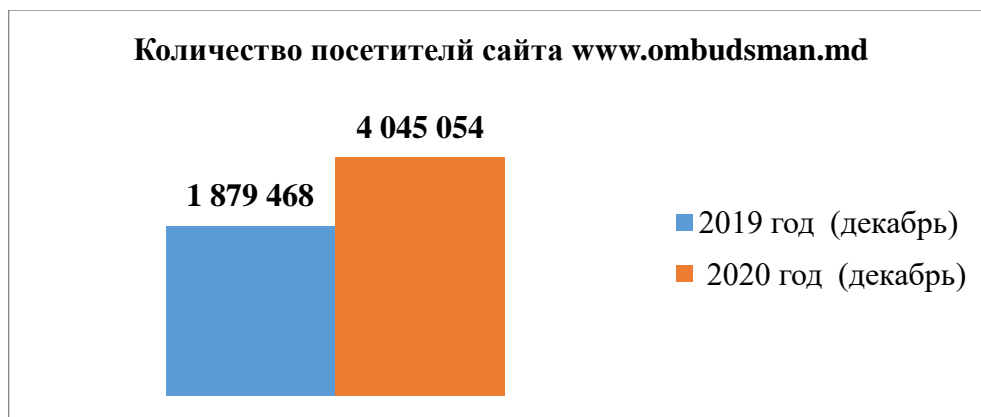
При финансовой поддержке ЮНИСЕФ Молдова были опубликованы **Доклад о соблюдении прав ребенка в Республике Молдова в 2019 году** и тематический доклад **«Оценка эффективности и результативности механизмов межсекторального сотрудничества в области защиты прав ребенка», «Конвенция ООН о правах ребенка»** на румынском и русском языках.

Обеспечение прозрачности деятельности Офиса Народного Адвоката

и сотрудничество учреждения со СМИ

Офис Народного Адвоката использует различные инструменты для освещения своей деятельности, позиции по различным вопросам в области прав человека, инициатив и предложений, выдвинутых для улучшения ситуации в данной сфере: размещение информации на сайте ombudsman.md, аккаунтах в социальных сетях (Facebook, YouTube), организация конференций, пресс-клубов, неформальных встреч с журналистами, разработка и распространение информационных бюллетеней и т.д. Сайт ОНА www.ombudsman.md является одним из наиболее оперативно обновляемых и богатых по содержанию в государственном секторе.

В 2020 году наблюдался устойчивый рост общего числа посетителей сайта, и он достиг рекордно высокого уровня - **4 045 054** посетителей и 181 135 уникальных посетителей, продемонстрировав динамику выше среднего.



Рост был обусловлен несколькими факторами, определяющим из которых стала оперативная реакция Народных Адвокатов на различные нарушения прав человека, достаточно интенсивная деятельность Офиса Народного Адвоката в период пандемии. Таким образом, на веб-сайте было опубликовано 1905 материалов, в том числе 907 пресс-релизов на румынском, русском и английском языках. Увеличению числа посещений сайта способствовало создание нескольких разделов, соответствующих информационным потребностям во время пандемии: *«Соблюдение прав человека во время пандемии»*, *«Мнение международных экспертов о соблюдении прав человека во время санитарного кризиса»*.

Интерес к веб-сайту заведения также возрос после запуска нового приложения E-learning. Кроме того, в течение 2020 года были проведены дополнительные работы над дизайном главной страницы, начата работа над страницей *«Подкаст»*, реструктурировано меню сайта.

Социальные сети

Самым активным является аккаунт Офиса Народного Адвоката в Facebook. В 2020 году он стал открытой платформой для диалога с людьми, через которую учреждение оперативно информировало о различных событиях, о реакциях Омбудсменов в контексте пандемии. Количество просмотров на Facebook также увеличилось - средний показатель просмотров достиг и остается в диапазоне от **5000 до 9000 просмотров**, а количество подписчиков значительно возросло и достигло до **4200 человек**.

Сотрудничество ОНА со СМИ

В 2020 году было зафиксировано рекордное количество публикаций в прессе, самое большое за последние 10 лет - **1198** (в 2019 году - 683 и в 2018 году - 400 публикаций). В течение года предложения, реакция Народных Адвокатов широко отражались в самых важных средствах массовой информации. Все важные события, доклады, исследования, составленные Офисом Народного Адвоката, их реакция, заявления и мнения освещались в СМИ.

Исследования по оценке восприятия бенефициаров о деятельности Офиса Народного Адвоката

В соответствии с Программой стратегического развития Офиса Народного Адвоката на 2018-2022 годы, учреждение поставило перед собой задачу мониторинга уровня известности ОНА в обществе и оценки его деятельности. Для этого периодически будут проводиться регулярные опросы о восприятии учреждения населением и/или бенефициарами. В 2020 году был разработан опрос для оценки восприятия бенефициарами деятельности Офиса Народного Адвоката, который был проведен при поддержке Программы Совета Европы «Продвижение системы уголовного правосудия, основанное на соблюдении прав человека, в Республике Молдова», финансируемой правительством Норвегии. В нем оценивалось восприятие государственных служащих, представителей СМИ и организаций гражданского общества, с которыми ОНА содействовал в 2020 году, с точки зрения выполнения задач в наиболее важных областях деятельности учреждения: продвижение прав человека, отношения со СМИ, составление ежегодного доклада и представление предложений и рекомендаций по присоединению к международным инструментам по правам человека,

составление отчетов для комитетов ООН, совершенствование законодательства по правам человека и рассмотрение заявлений о нарушении прав человека.

Исследование установило, в частности, что, по мнению бенефициаров, участвовавших в опросе, учреждение преуспевает в продвижении прав человека в Республике Молдова.

Более 8 из 10 участников опроса оценили этот аспект на 8 или выше по 10-балльной шкале. Почти половина (44%) бенефициаров ОНА оценили данную деятельность на 9 и 10 баллов. Отрицательные оценки (5 баллов и ниже) были предоставлены только 4% респондентов.

Однако, даже если во всех сферах деятельности ОНА преобладают положительные оценки, по мнению респондентов, в некоторых секторах дела идут очень хорошо, а в других все еще требуются улучшения. Сильными областями, где оценки «очень хорошо» и «хорошо» превышают 70%, являются: сотрудничество со СМИ, составление Годового доклада о соблюдении прав человека и представление предложений и рекомендаций по присоединению к международным инструментам по правам человека, присутствие в СМИ и предоставление рекомендаций по восстановлению прав лиц, чьи права были нарушены.

Составление отчетов для комитетов ООН, совершенствование законодательства в области прав человека и рассмотрение заявлений о нарушении прав человека - это области умеренной эффективности, по мнению участников опроса.

Общая функция воздействия всей деятельности ОНА и всех субъектов, чья работа призвана способствовать соблюдению прав человека - улучшение ситуации в области прав человека - набирает 60% положительных оценок (очень хорошо и хорошо), и 14% - с оценкой «удовлетворительно». Наряду с этим направлением, по мнению участников опроса, необходимо улучшить работу ОНА по содействию мирному урегулированию конфликтов между гражданами и властями.

Однако ответы респондентов на ключевые вопросы показали, что их знания о задачах Народных Адвокатов недостаточно хороши: только 7% ответили правильно, а каждый четвертый не знал, как их оценить.

Образование в области прав человека

Офис Народного Адвоката, как Национальный институт по правам человека (НИПЧ), имеет задачу продвижения культуры прав человека, «способствуя разработке

программ образования и исследований в области прав человека и участвуя в их реализации в школах, университетах и профессиональных кругах»²⁷⁵.

Следует также отметить, что Национальный план действий в области прав человека на 2018-2022 ²⁷⁶ годы (НПДПЧ) также подчеркивает необходимость дополнения школьных и университетских учебных программ путем разработки модулей по следующим темам: права человека, культура мира и ненасилие, глобальная гражданственность и культурное разнообразие; экологическое образование; укрепление здоровья детей и подростков в соответствии с имеющимися данными в данной области; гендерное измерение.

Для выполнения данной задачи, руководствуясь положениями Декларации ООН об образовании и подготовке в области прав человека, Всемирной программы образования в области прав человека и Целями устойчивого развития (Цель 4 «Качественное образование», задача 4.7 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года), Офис Народного Адвоката нацелен на мониторинг состояния дел в данной области и на содействие улучшению ситуации в этом разделе в Республике Молдова.

В 2019 году Офис Народного Адвоката поставил перед собой задачу провести мониторинг состояния дел по обучению функциям и полномочиям Народного Адвоката на юридических факультетах страны и, по возможности, на других факультетах, где преподается правовая защита прав человека. Для этого была разработана анкета с общими вопросами о миссии и роли Народных Адвокатов, их обязанности, а студенты должны были только отметить правильные ответы из предложенных вариантов. Выводы, сделанные в результате обобщения результатов оценки, заключаются в том, что будущие юристы имеют поверхностное представление о роли и обязанностях Народных Адвокатов.

Для определения причин, по которым студенты не получают удовлетворительных знаний о полномочиях и деятельности Офиса Народного Адвоката, в 2020 году учреждение предложило разработать исследование об отражении Правового института Народного Адвоката в содержании курсовых единиц в высших учебных заведениях Республики Молдова. В исследовании отмечается малое количество часов, отведенных на изучение студентами миссии и полномочий

²⁷⁵ Международные стандарты деятельности Национального института по правам человека изложены в Принципах, касающихся статуса национальных институтов - Парижских принципах, принятых решением Генерального собрания № 48/134 от 20 декабря 1993 года;

²⁷⁶ http://www.justice.gov.md/public/files/massmedia/PNADO_III.pdf, стр. 11;

Народного Адвоката (от 2 до 4 часов) и тенденция их дальнейшего ограничения; также установлено, что в учебной программе не всегда отражены задачи совершенствования законодательства, обращение в Конституционный суд, рассмотрения заявлений, условия, при которых они могут быть адресованы Народному Адвокату. Учебные программы в основном не содержат ссылки на международные стандарты деятельности Национального института по правам человека (НИПЧ), на основе которых разработано национальное законодательство, регулирующее функционирование данного учреждения: Парижские принципы и Венецианские принципы. Также было установлено, что некоторые преподаватели не обновили свои учебные программы, руководствуясь устаревшими данными о работе НИПЧ Молдовы, хотя она уже 5 лет действует по новому закону (Закон о Народном Адвокате № 52 от 03.04.2014 г.). Также было установлено, что университетские учреждения не располагают достаточным количеством современных учебных материалов. Также установлено, что нет единых методических рекомендаций по преподаванию предмета НИПЧ ни для предметной ведомости, ни для учебной программы.

Исследование рекомендует, среди прочего, разработать типовую учебную программу для изучения предмета «Роль и полномочия Учреждения по защите прав человека»; а также методическое пособие с рекомендациями для преподавателей изучаемого предмета. На основании выводов о степени осведомленности студентов о Правовом институте Народного Адвоката, а также о соответствующих учебных программах, который относится к обучению национальным и международным механизмам защиты прав человека, целесообразно ввести обязательный курс по этому предмету во всех высших учебных заведениях Республики Молдова и на других факультетах, кроме юридических факультетах.....

Офис Народного Адвоката также предлагает расширить рамки исследования и проанализировать в другом исследовании общее преподавание предмета прав человека в высших учебных заведениях страны, включая раздел об опыте других стран в данной области. Это позволит продвигать положительную практику других стран на национальном уровне и корректировать учебные программы в соответствии с самым передовым опытом в данной области.

ГЛАВА V. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОФИСА НАРОДНОГО АДВОКАТА

ВНЕСЕНИЕ ВКЛАДА В ПРОЦЕСС СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Согласно статье 16 Закона о Народном Адвокате (Омбудсмене) № 52/2014, одной из обязанностей Народного Адвоката является содействие совершенствованию законодательства в области прав и свобод человека. В этих целях Народный Адвокат вносит субъектам права законодательной инициативы, предложения и рекомендации по совершенствованию законодательства в целях устранения причин и условий, создающих предпосылки для нарушения прав и свобод человека, дает заключения по проектам нормативных актов, касающихся прав и свобод человека, представляет мнения о соответствии национального законодательства с международными правовыми актами в области прав и свобод человека, подает обращения в Конституционный суд для проверки конституционности нормативных актов.

При выполнении обязанности по совершенствованию действующего законодательства, в 2020 году Народный Адвокат и Народный Адвокат по правам ребенка сформулировали **22 предложения по изменению нормативной базы**, которые были представлены субъектам с правом законодательной инициативы как на уровне Правительства, так и Парламента. Вопросы, затронутые в 5 предложениях, представленных в органы власти, были решены в течение отчетного периода, 9 были приняты к рассмотрению, в принципе или частично, соответствующими органами власти и начата процедура внесения изменений в нормативной базе, а в 3 случаях предложения не были поддержаны. По 5 из рассмотренных законодательных вопросов ответы от властей получены не были.

Как субъект, имеющий право обращения в Конституционный суд, в 2020 году Народный Адвокат подал **1 обращение в Конституционный суд**. Предмет проверки конституционности касался запрета на перевод пенсий за границу получателям пенсий в соответствии с Законом о пенсионном обеспечении военнослужащих и лиц руководящего и рядового состава органов внутренних дел и Генерального инспектората карабинеров № 1544/1993. Оспариваемые положения были признаны неконституционными.

В то же время в 2020 году Народные Адвокаты представили в Конституционный суд **10 заключений/Amicus Curiae** по рассматриваемым

обращениям, имеющими влияние в области прав человека, из которых 8 - по запросу суда и 2 - по собственной инициативе.

Влияние на государственную политику, нормативную базу и административную практику путем продвижения интеграции международных стандартов в области прав человека является приоритетным направлением деятельности Офиса Народного Адвоката, установленным в Программе Стратегического развития учреждения на 2018-2022 годы.

Народный Адвокат опирается на эффективный диалог с Парламентом, Правительством и ключевыми субъектами в сфере правосудия. Поэтому действия Народных Адвокатов были направлены на выявление пробелов в нормативной базе в соответствии с принципами Подхода, основанного на правах человека (ПОПЧ), и содействует ее совершенствованию, участие в дебатах по вопросам прав человека на заседаниях парламентских комитетов, представление мнений по вопросам, рассматриваемым Конституционным судом.

В 2020 году **было рассмотрено 32 проекта нормативных актов**, по которым Народные Адвокаты высказали свое мнение с точки зрения их соответствия международным стандартам в области прав человека. Чаще всего мнение Народных Адвокатов запрашивалось Государственной Канцелярией по предложению Министерства юстиции, Министерства здравоохранения, труда и социальной защиты, и Народного собрания АТО Гагаузия.

Также, в целях предотвращения нарушений основных прав и свобод человека, в том случае, если Народный Адвокат считает, что определенные проекты нормативных актов могут нарушить права и свободы человека, он в служебном порядке обращается к компетентным органам с предложениями и рекомендациями по совершенствованию проектов нормативных актов, размещенных на официальных страницах для публичного обсуждения. Следовательно, **в отношении 5 проектов нормативных актов, касающихся прав и свобод человека, мнения были представлены в служебном порядке**. Например, Народные Адвокаты выдвинули ряд предложений по улучшению законопроекта об утверждении Национальной стратегии развития «Молдова 2030», разработанного Государственной Канцелярией, с точки зрения интеграции принципов подхода, основанного на правах человека.

Поскольку свод возражений и предложений не всегда публикуется, трудно отследить, какие из предложений, представленных в процессе консультаций по проекту, были приняты. Народные Адвокаты считают важным, чтобы государственные

органы обеспечивали прозрачность процесса в этом отношении, а также в отношении проектов нормативных, административных актов, которые могут иметь социальное, экономическое, экологическое воздействие (на образ жизни и права человека, на культуру, здоровье и социальную защиту, на местные сообщества, на общественные услуги).

УПРАВЛЕНИЕ И РАССМОТРЕНИЕ ЗАЯВЛЕНИЙ

Рассмотрение и изучение заявлений о нарушении прав и свобод человека является одной из обязанностей Народного Адвоката, согласно Закону о Народном Адвокате (Омбудсмене) №52 от 03.04.2014 г. Народный Адвокат рассматривает заявления физических лиц, независимо от расы или этнического происхождения, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или любых других убеждениях, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или любых других обстоятельств, постоянно проживающих, пребывающих или временно находящихся на территории страны, права и свободы которых, как утверждается, были нарушены Республикой Молдова.

Согласно статье 17 Закона № 52 от 03.04.2014 г., Народный Адвокат по защите прав ребенка предоставляет защиту и помощь ребенку по его требованию, не запрашивая согласия родителей или законных представителей. Ребенку сообщают о результате рассмотрения заявления в форме, соответствующей его интеллектуальной и умственной зрелости.

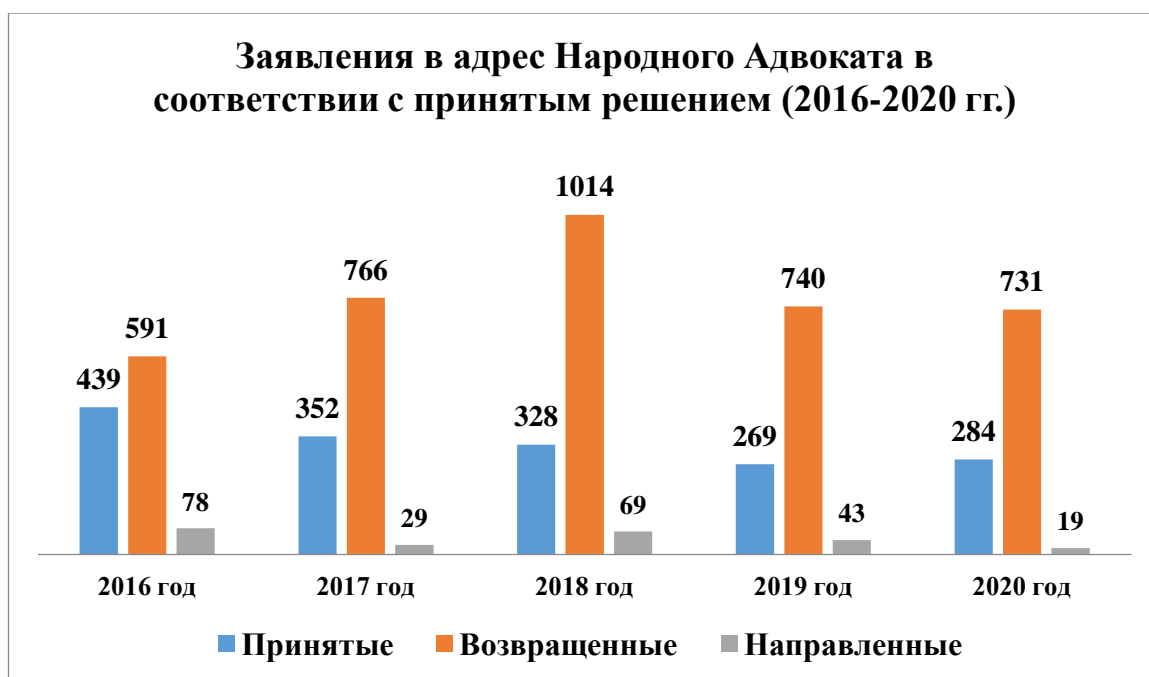
Заявления могут быть поданы лично или по почте, факсу, электронной почте или другим средствам связи. Заявление от лица, находящегося в заключении, лица, находящегося в изоляторе уголовного преследования, от военнослужащих в воинских частях не подлежит цензуре и направляется администрацией соответствующих учреждений Народному Адвокату в течение 24 часов.

Согласно статье 21 Закона 52/2014, после получения заявления, Народный Адвокат вправе: принять заявление к рассмотрению; вернуть 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 заявлений.

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.

Ежегодно в офис Народного Адвоката, включая его представительства, поступает в среднем 1 300 заявлений. Около 75% этих заявлений возвращаются без рассмотрения, поскольку они не относятся к обязанностям Народного Адвоката или не отвечают условиям приемлемости, установленным в статьях 19 и 20 Закона 52/2014. Однако каждому заявителю разъясняется процедура, которую он вправе применить для защиты своих прав и свобод.



В процессе изучения заявлений, принятых к рассмотрению, Народный Адвокат имеет право обратиться в судебную инстанцию с заявлением в защиту интересов заявителей; обратиться в компетентные органы с ходатайством о возбуждении дисциплинарного либо уголовного производства в отношении должностного лица, допустившего нарушения, повлекшие ущемление прав и свобод человека; сообщить прокурору о совершении правонарушения, предусмотренного статьей 320 Кодекса Республики Молдова о правонарушениях; указать должностным лицам всех уровней на случаи проявления халатности в работе, нарушения служебной этики, волокиты и бюрократизма. Народный Адвокат также может вступить в процесс, с тем чтобы представить свои заключения в целях защиты прав, свобод и законных интересов лиц.

В течение 2020 года в связи с эпидемиологической ситуацией, возникшей из-за COVID-19, Офис Народного Адвоката организовывал и проводил свою деятельность в

основном дистанционно. В целях обеспечения доступа населения к Народному Адвокату на официальном веб-сайте учреждения www.ombudsman.md было усовершенствовано приложение «Подать заявление онлайн» для лиц, желающих подать заявление Народному Адвокату по электронной почте. Приложение обеспечивает конфиденциальность и безопасность предоставляемой информации. Таким образом, граждане получили возможность быстро и безопасно обратиться к Омбудсмену. Также, в целях упрощения процесса оказания информационной помощи гражданам, был организован процесс ежедневного приема и управления телефонных звонков сотрудниками Офиса.

В 2020 году в адрес Офиса Народного Адвоката поступило **1034 заявлений** различными способами: почтой, электронной почтой, системой электронного документооборота. Из общего числа **1034 заявлений, 856 (88%) заявлений были направлены Народному Адвокату и 178 (12%) заявлений - Народному Адвокату по правам ребенка.**

Из **1034 зарегистрированных заявлений 284 (25%) были приняты к рассмотрению** с проведением процессуальных действий в соответствии со статьей 25 Закона 52/2014. **19 заявлений (4%)** были переданы в компетентные органы для рассмотрения согласно обязанностям. Еще **731 заявлений (71%) были возвращены** на основании положений ст. 18, 19, 20 Закона № 52/2014. В каждом случае заявителям разъяснялись процедуры, которые они вправе использовать для защиты своих прав и свобод, а также информировали о обязанности Народного Адвоката. Большое количество возвращенных заявлений объясняется тем, что обязанности Народного Адвоката недостаточно известны или неправильно истолкованы как населением, так и теми, кто обращается к Народному Адвокату от имени определенных лиц.

Согласно содержанию заявлений, полученных в 2020 году, наиболее частыми были предполагаемые нарушения следующих прав:

Право на справедливое судебное разбирательство - 189 заявлений. Вопросы, поднятые заявителями, касались несогласия с решением (приговором) суда; права на помощь назначенного судом адвоката; несогласия с решением, принятым органами полиции, рассмотрения дела независимым, беспристрастным и законно учрежденным судом, обеспечения презумпции невиновности, действий/бездействия судей и адвокатов, неисполнения судебных решений, задержки рассмотрения дел в суде и исправления ошибок в судебных решениях.

Право на жизнь, физическую и психическую неприкосновенность - 210 заявлений. Заявители жаловались на действия сотрудников пенитенциарных учреждений, плохие условия содержания, оскорбление чести и достоинства. Часто заключенные просили вмешательства Народного Адвоката о их переводе в другие пенитенциарный учреждения, утверждая, что они подвергаются жестокому обращению со стороны других заключенных - представителей субкультуры пенитенциарного учреждения, или, по мнению заявителей, продолжение отбывания наказания в пенитенциарных учреждениях, к которым они были приписаны, представляет реальную опасность для их жизни, физической и психической неприкосновенности.

Право на свободу и личную неприкосновенность - 56 заявлений. Чаще всего ссылались на неспособность немедленно сообщить о причинах задержания или ареста и превышение установленных законом сроков содержания лиц в предварительном заключении.

Право на охрану здоровья - 92 заявления. Рассматриваемые вопросы касаются бесплатного медицинского обеспечения в объеме, установленном законодательством; отсутствия уважительного и гуманного отношения со стороны медицинских работников; обследования и лечения в условиях, не соответствующих санитарно-гигиеническим нормам; непредоставления полной информации о собственном здоровье; методов диагностики, лечения и восстановления; доступности медицинских услуг; отмены назначений на плановые медицинские исследования и лечения в связи с пандемией и создания больниц с профилем Covid; невключения препаратов для лечения вируса Covid в список компенсируемых лекарств.

Право на частную собственность и её защиту - 50 заявлений. Заявители довольно часто ссылались на неуважение к имуществу должников при реализации исполнительных документов путем наложения ареста на движимое и недвижимое имущество; превышение полномочий судебных приставов путем злоупотребления арестом банковских счетов должников; получение, а также владение частной собственностью; право на наследство; переплату за коммунальные услуги, а также невозможность оплаты кредитов в период пандемии.

Право на социальную помощь и защиту - 59 заявлений. Рассматриваемые проблемы были следующими: низкий размер пенсий; отказ в выплате пособия по безработице/в холодное время года и других социальных выплат; невозможность оплачивать коммунальные услуги; страхование на случай безработицы, болезни, инвалидности, старости, потери средств к существованию в период чрезвычайного

положения; непредоставление персональных ассистентов лицам с тяжелой степенью инвалидности; невыдача пенсий и социальных пособий почтальонами в некоторых отдаленных населенных пунктах, отсутствие финансовых источников для содержания своих семей в связи с временной потерей работы в период пандемии.

Право на информацию - 66 заявлений. От заявителей поступало много заявлений с просьбой предоставить информацию о работе международных институтов по защите прав человека и выданных ими отчетах. Также продолжали поступать запросы о предоставлении Отчетов Офиса Народного Адвоката о плохих условиях содержания под стражей.

Право на защиту - 38 заявлений. Довольно часто граждане обращались с просьбой о представлении их интересов и защите их прав в судебных заседаниях, а также о наблюдении за проведением судебных заседаний.

Право на труд и охрану труда - 35 заявлений. Были указаны незаконные увольнения, невыплата заработной платы, запугивание и угрозы со стороны работодателей, гигиена труда, защита от безработицы, а также справедливые и удовлетворительные условия труда, отсутствие поддержки патентообладателей в период пандемии и невключение их в категорию лиц для получения финансовой поддержки.

Право на подачу заявлений - 22 заявления, в которых утверждается о несогласии с ответами, полученными от властей; нарушение сроков рассмотрения заявлений.

Право на гражданство - 6 заявлений. Заявители утверждали, что государственные органы не приняли их документы на получение гражданства, им не было предоставлено гражданство Республики Молдова, двое иностранцев обратились к Народному Адвокату с просьбой оказать им содействие в получении политического убежища.

Утверждения о нарушении права на свободу передвижения (7 заявлений), свободу мнений и их выражения (7 заявлений), свободу собраний (6 заявлений) и защиту персональных данных (2 заявления) также имели место.

Впервые в 2020 году было получено 4 заявления от лиц, ищущих защиты, утверждающих, что они являются осведомителями по nepоткупности. Предоставление защиты осведомителям по nepоткупности является новым полномочием Народного Адвоката, полученным на основании Закона об осведомителях по nepоткупности № 122 от 12.07.2018 г.

В 2020 году наблюдается растущая обеспокоенность населения по поводу права на здоровую окружающую среду. Так, в Офисе Народного Адвоката было зарегистрировано 9 заявлений о недостатке финансирования из государственного бюджета мероприятий, связанных с охраняемыми природными территориями, включая научные заповедники; воздействием табачного дыма в жилых кварталах, а также совершенствованием законодательной базы в области табака; незаконным строительством станций АЗС в зеленой зоне города и в непосредственной близости от жилых кварталов и учебных заведений; своевременной утилизацией отходов с территории пенитенциарных учреждений.

Из **284 заявлений, принятых** к рассмотрению, в 145 случаях было установлено нарушение прав и свобод человека, а в результате вмешательства Народного Адвоката по правам человека и Народного Адвоката по правам ребенка, 108 человек были восстановлены в правах. На конец года 37 заявлений все еще находились на стадии рассмотрения.

В процессе рассмотрения заявлений выполняются определенные процессуальные действия и издаются определенные виды актов, характерные для данного мандата, а именно:

Процессуальные действия	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Заключения с рекомендациями по поводу принятия необходимых мер для безотлагательного восстановления нарушенных прав заявителя (ст.24 Закона № 52/2014)	129	57	41	71
Ходатайство о возбуждении уголовного/дисциплинарного производства в отношении должностного лица допустившего нарушения, повлекшие ущемление прав и свобод человека (п.б) ч. (1) ст.25 Закона №52/2014)	13	9	7	10
Представление по делу о нарушения служебной этики, волокиты и бюрократизма (п. d) ч. (1) ст. 25 Закона № 52/2014)	6	9	1	6
Иск в судебную инстанцию /вступление в процесс с тем, чтобы представить свои заключения (ч. (2) и (3) ст. 25 Закона № 52/2014)	13	1/11	4/12	3/9
Соглашение о примирении (ч. (3) ст. 23 Закона № 52/2014)	2	1	-	-
Предложения по улучшению работы	4	-	8	13

административного аппарата в (ч. 6 п. 7 Закона № 164/2015)

Требование о проведении судебной экспертизы (ст. 11 Закона № 52/2014)	-	-	-	-
Предложения и рекомендации по совершенствованию законодательства (п. (а) ст.27 Закона №.52/2014)	14	12	18	34
Обращение в Конституционный Суд с запросом о контроле конституционности нормативных актов/ Amicus curiae (ст.26 Закона № 52)	3	-	3	1/11
Мнения по проектам нормативных актов (п.б) ст.27 Закона №.52/2014)	59	42	42	37

Заключения с рекомендациями о немедленном восстановлении заявителей в правах

Согласно статье 24 Закона № 52/03.04.2014 г., в ситуациях, когда выявлены нарушения прав или свобод заявителя, Народный Адвокат представляет органу власти или должностному лицу, чьи решения, действия или бездействие, по его мнению, нарушают права и свободы человека, заключение, включающее рекомендации о мерах, которые должны быть приняты для немедленного восстановления прав заявителя.

Орган власти или должностное лицо, получившее заключение, обязаны рассмотреть его в течение 30 дней и сообщить Народному Адвокату о мерах, принятых для исправления ситуации.

В случае если Народный Адвокат не согласен с принятыми мерами, он имеет право передать вопрос в вышестоящий иерархический орган для принятия необходимых мер по выполнению рекомендаций, содержащихся в его заключении, и/или для информирования общественности. Вышестоящий иерархический орган обязан сообщить о принятых мерах в течение 45 дней.

В течение 2020 года в центральные и местные органы государственной власти было направлено 71 заключение с рекомендациями о мерах, которые необходимо принять для немедленного восстановления заявителей в правах. В трех случаях было использовано право обжалования в вышестоящий орган, поскольку соответствующие органы власти не выполнили представленные рекомендации.

Соответствующее учреждение	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Министерство юстиции, включая подведомственные учреждения	27	11	18
Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты и подведомственные учреждения	6	10	14
Министерство внутренних дел, включая подведомственные учреждения	5	6	6
Местные органы государственной власти	5	6	5
Министерство образования, культуры и исследований и подведомственные учреждения	9	2	5
Правительство Республики Молдова	-	1	7
Национальный союз судебных приставов	-	1	-
Государственная Инспекция труда	-	1	-
Генеральная прокуратура и подведомственные прокуратуры	1	1	3
Министерство обороны	-	1	1
Государственная налоговая служба	-	1	-
Министерство экономики и инфраструктуры	-	-	3
Национальное агентство по регулированию энергетики	-	-	1
Министерство финансов	-	-	1
Агентство государственного имущества	-	-	1
Национальное агентство по регулированию в области электронных коммуникаций и информационных технологий	-	-	1
Национальный центр по борьбе с коррупцией	-	-	1

Министерство иностранных дел и европейская интеграция	-	-	1
Министерство сельского хозяйства, регионального развития и окружающей среды	-	-	1
Примэрия муниципия Кишинэу	-	-	1
Национальный совет по юридической помощи, гарантируемой государством	-	-	1
ВСЕГО	53	41	71

Рекомендации, представленные **Министерству юстиции** и подведомственным учреждениям, касаются принятия необходимых мер по предупреждению насилия и запугивания между заключенными; принятия мер по увеличению количества камер видеонаблюдения; своевременного и строгого рассмотрения просьб заключенных о личной безопасности; проведения эффективных мероприятий по ликвидации бесчеловечных и унижающих достоинство условий содержания в пенитенциарных учреждениях, а также других мероприятий, которые внесут существенный вклад в создание благоприятного климата для жизни и проживания в условиях заключения, чтобы заключенные чувствовали свое человеческое достоинство и свое качество как человеческих существ, охраняемых государством в том, что касается чести, достоинства, здоровья и жизни в безопасности, принятия мер по консультированию и предоставлению медицинской помощи, соответствующей здоровью заключенных, гарантирования права задержанных на подачу ходатайств, соблюдения прав детей в местах заключения; необходимости применения эффективных, пропорциональных и законных мер в борьбе за предотвращение распространения инфекции Covid-19 в пенитенциарных учреждениях.

Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты, включая подведомственные учреждения, получили рекомендации по предоставлению соответствующих медицинских услуг, согласно Национальному клиническому протоколу; приняли эффективные меры по обеспечению некоторых граждан, ставших безработными во время пандемии, пособиями по безработице; осуществлению эффективных, пропорциональных и законных мер в борьбе с профилактикой и распространением инфекции Covid-19 в пенитенциарных учреждениях, обеспечению сотрудников пенитенциарных учреждений адекватными и достаточными средствами

защиты, укреплению медицинской службы в пенитенциарных учреждениях и обеспечению их необходимым оборудованием, медикаментами и медицинскими средствами, по предотвращению инфекции Covid-19, а также ее лечению и профилактики; полному соблюдению, защите и обеспечению прав пациентов, как это предусмотрено Европейской Хартией прав пациентов, и улучшению процесса предупреждения и контроля передачи Covid-19, путем обеспечения эффективного и своевременного доступа к лабораторным тестам и укреплению институционального потенциала Национального агентства общественного здоровья, включая предотвращение, смягчение и компенсацию «профессионального выгорания» для всех сотрудников Агентства.

Рекомендации, представленные **Министерству внутренних дел, включая подведомственные учреждения**, касаются соблюдения права на обращение и предоставление ответов об удовлетворении, несвоевременности или невозможности удовлетворения заявлений в установленные законом сроки; принятия эффективных мер по выявлению и окончательному прекращению использования мест содержания под стражей (камер), материальных условий которые не соответствуют действующим минимальным стандартам и нормам; ремонта изоляторов временного содержания, а также камер временного содержания; выявления всех прямых/непрямых/потенциальных жертв домашнего насилия и незамедлительной выдачи защитных постановлений.

Местные органы власти получили рекомендации срочно принять необходимые меры по установке пандусов в помещениях примэрий, обеспечить соблюдение прав лиц с ограниченными возможностями и срочно определить возможности на местном уровне для приема заявления от этой группы лиц, при отсутствии пандусов в помещениях примэрии; соблюдать, продвигать и гарантировать права ребенка, установленные Конституцией Республики Молдова, Законом о правах ребенка (№ 338/1994) и в соответствии с положениями Конвенции ООН о правах ребенка; обеспечить специальную защиту детей, находящихся в группе риска, и детей, разлученных со своими родителями, обеспечить предотвращение и борьбу с насилием в отношении детей, предоставление помощи и защиты детям, а также реабилитационной помощи, включая психологическую помощь, установление конкретных мер по защите детей, находящихся в группе риска, и детей, разлученных со своими родителями.

Правительству Республики Молдова было рекомендовано создать надежный механизм для обеспечения социальной защиты владельцев патентов, прекративших

свою деятельность в период чрезвычайного положения и оставшихся без пособия по безработице в достаточном размере и пропорционально минимальной потребительской корзине; принятие правовых актов по сокращению численности заключенных путем применения к отдельным категориям заключенных (больные, инвалиды первой и второй степени, престарелые, старше 60 лет, несовершеннолетние, отбывшие 2/3 срока наказания и имеющие примерное поведение) условно-досрочного освобождения с отбыванием наказания в условиях свободы, в контексте профилактики и распространения инфекции Covid-19 в пенитенциарных учреждениях; распорядиться о начале комплексного процесса пересмотра законодательства о детском труде в соответствии со стандартами, изложенными в Конвенции ООН о правах ребенка и других соответствующих международных актах; установить на основе соответствующих расчетных оценок и ежегодно выделять финансовые ресурсы из государственного бюджета для финансирования научных резервов; принять необходимые меры для обеспечения эффективного и постоянного доступа населения к достаточной, приемлемой и безопасной питьевой воде.

Министерству образования, культуры и исследований рекомендовано разработать/внедрить политику недискриминации в учебных заведениях с целью обеспечения принципов равенства и признания/гарантии прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, в том числе путем создания дружественной среды для детей из семей меньшинств; ознакомить учителей с политикой недискриминационного образования и принять необходимые меры для реализации права на образование детей с тяжелыми формами инвалидности.

Генеральной прокуратуры были представлены рекомендации срочно изучить целесообразность выдачи срочных запретительных приказов в случаях насилия в семье и возбудить уголовное дело против лиц, виновных в насилии в семье; заново оценить положение жертв насилия и обеспечить психологическое обследование, чтобы они могли воспользоваться примирением/реабилитацией и защитой. Также было рекомендовано приложить усилия для обеспечения защиты персональных данных.

В настоящее время 7 рекомендаций все еще находятся на рассмотрении в соответствующих органах власти.

В процессе рассмотрения рекомендаций Народных Адвокатов 2 учреждения (Министерство труда, здравоохранения и социальной защиты, Национальная администрация пенитенциарных учреждений) сообщили, что были приняты все необходимые меры для устранения недостатков, указанных в заключениях с

рекомендациями. Несколько соответствующих учреждений сообщили, что они постоянно контролируют работу подведомственных им учреждений, чтобы исключить отступления от национальной и международной нормативной базы в области прав человека.

В 4 случаях для многостороннего рассмотрения представленных рекомендаций были созданы межведомственные рабочие группы или организованы встречи с участием экспертов/специалистов для объективного разрешения дел.

В большинстве случаев, за небольшими исключениями, соответствующие учреждения проявили ответственное отношение к рекомендациям Народного Адвоката и Народного Адвоката по правам ребенка и приняли их во внимание.

Ходатайства о возбуждении дисциплинарного или уголовного производства

Согласно п. б) статье 25 Закона 52/2014, по результатам рассмотрения жалобы Народный Адвокат имеет право вмешаться в работу компетентных органов с целью возбуждения дисциплинарного или уголовного производства в отношении должностного лица допустившего нарушения, повлекшие к ущемлению прав и свобод человека.

В 2020 году Народный Адвокат потребовал возбуждения дисциплинарного или уголовного производства в 10 случаях в отношении должностных лиц, которые, как утверждает, совершили нарушения, повлекшие за собой ущерб правам и свободам человека. В результате проверки Народного Адвоката было возбуждено 6 дисциплинарных и 4 уголовных производств.

Так, в Генеральную Прокуратуру было подано 7 ходатайств о возбуждении уголовного дела по факту пыток и/или жестокого обращения с лицами, находящимися под стражей в государственных учреждениях. Были направлены запросы о возбуждении и проведении эффективных расследований с возбуждением уголовного дела, в случае необходимости. Также было приказано провести проверку законности действий/бездействия некоторых сотрудников администрации пенитенциарных учреждений в предполагаемой деятельности организованной преступной группы, которая привела к нарушению прав лиц, находящихся под стражей в государственных учреждениях, и в случае необходимости возбудить уголовное дело. В Прокуратуру также был направлен запрос заказать проверку законности действий/бездействия и возбудить дисциплинарное производство в отношении сотрудника, по вине которого произошло нарушение права на заявления. В результате проведенного по данному

вопросу расследования сотрудник Прокуратуры не был привлечен к дисциплинарной ответственности.

В результате проверок, проведенных Прокуратурой, **было возбуждено 4 уголовных дела** в отношении сотрудников, нарушавших права и свободы лиц, находящихся в местах лишения свободы.

Было подано ходатайство о привлечении некоторых врачей к дисциплинарной ответственности по обвинению в халатности, и в результате рассмотрения дела было принято решение не возбуждать уголовное дело.

В Министерство Внутренних Дел было направлено ходатайство о принятии дисциплинарных мер в отношении сотрудника полиции, который ограничил доступ членов Совета по предупреждению пыток в помещении Инспектората Полиции. В результате рассмотрения ходатайства сотрудникам полиции напомнили о положениях Закона № 52/2014 о Народном Адвокате (Омбудсмене), в частности, об обеспечении явного, быстрого, качественного и эффективного доступа в любом полицейском участке, территориальном инспекторате и подразделении, Народному Адвокату, сотрудникам Офиса Народного Адвоката и членам Совета по предотвращению пыток.

Полицейскому органу также было предложено возбудить уголовное дело в отношении лиц, причастных к организации спортивного мероприятия, которое привело к перелому позвоночника несовершеннолетнего. В данном случае в возбуждении уголовного дела было отказано на том основании, что факты не отвечали признакам уголовного преступления.

В учебное заведение было направлено ходатайство о привлечении к дисциплинарной ответственности работника, действия которого привели к нарушению прав несовершеннолетних детей. С сотрудницей, подозреваемой в нарушении прав и свобод несовершеннолетних детей, были проведены беседы, и она была предупреждена о недопустимости подобных случаев в будущем.

Доведение до сведения должностных лиц всех уровней о случаях небрежного отношения к обязанностям, нарушения трудовой этики, волокиты и бюрократизма

Согласно статье п. (d) ст. 25 Закона № 52, Народный Адвокат имеет право передать дела о недобросовестной работе, нарушениях трудовой этики, волокиты и бюрократии лицам, занимающим ответственные должности на всех уровнях.

На основании этого положения в 2020 году было подано 6 жалоб: 2 - в Прокуратуру, 2 - в местные органы государственной власти, одна - в Управление

социальной помощи и защиты и одна - в Муниципальное Управление по защите прав ребенка.

Прокуратуру попросили проверить правильность выполнения своих функциональных обязанностей местными органами опеки в связи с мерами, принятыми в отношении некоторых детей, оставшихся без присмотра.

Местные органы государственной власти были уведомлены о необходимости обеспечить наилучшие интересы ребенка; принять все необходимые меры для оказания помощи и поддержки детям и семьям с целью предотвращения случаев разлучения детей с родителями или семьей и их интеграции/реинтеграции в семью, а также улучшить работу местных органов опеки.

Управлению социальной помощи и защиты и Муниципальному Управлению по защите прав ребенка было предложено соблюдать, поощрять и гарантировать права детей; обеспечить эффективную и своевременную защиту детей, подвергшихся насилию в семье, с предоставлением социальной экономической, психологической и юридической помощи соответствующим детям.

Соответствующие учреждения уведомили Народных Адвокатов о том, что они сделают все возможное для обеспечения соблюдения прав и свобод ребенка.

Общие возражения и предложения, касающиеся обеспечения прав и свобод человека и улучшения их деятельности

В соответствии с п. 8 ч. (6) Закона № 164 от 31.07.2015 г. об утверждении Положения об организации и функционировании Офиса Народного Адвоката, Офис Народного Адвоката разрабатывает и направляет в органы государственной власти, организации и предприятия, независимо от формы собственности и организационно-правовой формы, некоммерческие организации и лицам, занимающим ответственные должности любого уровня, возражения и предложения общего характера, касающиеся обеспечения прав и свобод человека и улучшения их деятельности.

Так, в течение 2020 года в Офис Народного Адвоката поступило 13 возражений и предложений общего характера.

Министерству здравоохранения, труда и социальной защиты (МЗТСЗ) было рекомендовано принять необходимые меры для немедленного прекращения всех форм возмездия в отношении сотрудников, сделавших разоблачения о незаконной практике

со стороны сотрудников, занимающих руководящие должности в подведомственных органах; проинформировать всех руководителей подчиненных органов и их сотрудников о положениях Закона № 122/2018 об осведомителях по неподкупности.

По рекомендациям Омбудсмана, в учреждении был издан приказ об утверждении Положения о процедурах проверки и внутренней отчетности о раскрытии незаконной практики, а также Реестра раскрытия информации о незаконных действиях и осведомителях по неподкупности, модели формы внутреннего раскрытия информации о незаконных действиях, регистрации и проверки раскрытия информации о незаконных действиях на уровне подразделения.

Министерству здравоохранения, труда и социальной защиты также рекомендовано как можно скорее издать документ (рекомендацию/клинический протокол) для семейных врачей с целью стандартизации домашнего лечения людей с Covid-19 с различными формами (средней и тяжелой); разработать алгоритм, обеспечивающий равный доступ к необходимым исследованиям для людей с Covid -19, находящихся на домашнем лечении (покрываемых Обязательным медицинским страхованием), с целью оказания им качественного лечения в соответствии с их потребностями здоровья; включение лекарственных средств, показанных при домашнем лечении различных форм инфекции Covid-19, а также лекарственных средств, необходимых для восстановительного лечения постковидных состояний, в перечень компенсационных лекарственных средств в Единой программе обязательного медицинского страхования, а также мониторинг и анализ цен на лекарственные средства, рекомендованные при лечении различных форм Covid -19.

Министерство учло рекомендации Народного Адвоката и пересмотрело, и обновило Стандартный клинический протокол для семейных врачей, а также утвердило перечень лабораторных и инструментальных исследований для обследования пациентов с признаками обострения заболевания и регламентировало механизм доступа инфицированных Covid-19 пациентов к лабораторным исследованиям. Кроме того, Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты заверило, что люди, которые лечатся на дому с легкими, средними формами Covid-19 или находятся на реабилитации post-Covid-19, получают компенсированные лекарства из фондов обязательного медицинского страхования.

Другие рекомендации, адресованные Министерству здравоохранения, труда и социальной защиты, касаются проведения индивидуальных многопрофильных оценочных мероприятий для некоторых граждан, помещенных в психиатрические

учреждения, которые не являются социально опасными, с целью их социальной интеграции; определения возможностей предоставления персональных помощников для ежедневного контроля. Министерство приняло во внимание вопросы, поднятые Народным Адвокатом, и поручило подведомственным ему компетентным учреждениям оказать медицинскую, социальную и юридическую помощь в соответствии с действующим законодательством.

Еще одна рекомендация, направленная Министерству, касается принятия необходимых технических и организационных мер для реализации принципов защиты персональных данных, а также информирования всех подведомственных учреждений о важности обеспечения защиты медицинских данных.

В то же время, министерству также было предложено принять необходимые меры для немедленного прекращения любых форм мести в отношении медицинских работников, сделавших разоблачения относительно количества и качества оборудования и устройств для защиты медицинского персонала от инфекции Covid-19, а также для содействия созданию атмосферы добросовестности в государственных и частных медицинских учреждениях.

Народный Адвокат по правам ребенка рекомендовал Правительству Республики Молдова предусмотреть в Национальном публичном бюджете на 2021 год финансовые ресурсы на некоторые приоритетные мероприятия, такие как: поддержка семей с детьми, пострадавших от последствий неблагоприятной эпидемиологической ситуации, связанной с пандемией Covid-19, обеспечение доступа детей к улучшенным источникам воды в детских садах и школах; выплата заработной платы специалистам по защите прав ребенка в примэриях, которые осуществляют деятельность по поддержке выполнения обязанностей местного органа опеки. Министерство финансов заверило нас, что на 2021 год будут выделены необходимые ассигнования на реализацию Программы социальной помощи в соответствии с законодательством, а также утверждены ассигнования в Национальный экологический фонд с целью финансирования программ по обеспечению доступа населения к качественной питьевой воде. Что касается заработной платы специалистов по защите прав ребенка, то этот вопрос относится к компетенции местных органов власти и финансируется за их счет и в пределах их собственных доходов.

Центральной избирательной комиссии были представлены рекомендации по разработке очень четких специальных рекомендаций/мер по обеспечению максимальной безопасности и защиты граждан от распространения вируса Covid-19 во

время президентских выборов 1 ноября 2020 г. В результате Центральная избирательная комиссия приняла ряд мер по минимизации риска распространения инфекции среди сотрудников избирательных комиссий и граждан в процессе голосования.

Председателю суда Кишинэу были предоставлены рекомендации по обеспечению контроля за тем, как составляются полные судебные решения; постоянному мониторингу соблюдения требований по цифровой аудиозаписи судебных заседаний, а также обучению сотрудников по вышеуказанным сегментам.

Руководителю одного из Инспекторатов Полиции страны была направлена рекомендация обеспечить контроль за исполнением мер по защите жертв домашнего насилия подчиненными сотрудниками. Орган полиции сообщил, что обеспечивает и будет обеспечивать контроль над исполнением сотрудниками полиции мер по защите жертв домашнего насилия, а также периодически будет организовываться их обучение.

Одному пенитенциарному учреждению было рекомендовано улучшить внутренний механизм регистрации заявлений, полученных от заключенных, и предоставленных ответов, правильно контролировать конкретную документацию и сроки, указанные в Положении об исполнении наказания осужденными, чтобы не нарушать право на подачу заявленных заключенных. В этом контексте администрация пенитенциарного учреждения усовершенствовала свои внутренние механизмы для обеспечения полного соблюдения основных прав лиц, лишенных свободы.

После получения Народным Адвокатом большого количества судебных повесток, выданных судами, в которых Народный Адвокат вызывался в качестве соответчика для участия в гражданских делах с целью представления заключений в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, в Высший совет магистратуры была направлена общая рекомендация. В отправленной рекомендации Народный Адвокат просил издать пособие для всех судов, чтобы напомнить судьям о гарантиях независимости Омбудсмана и избегать одностороннего/автоматического вовлечения Народного Адвоката в судебные разбирательства.

Высшему совету магистратуры также было рекомендовано обратить внимание судей на необходимость проявлять усердие при рассмотрении возможности применения освобождения от исполнения наказания к лицам с тяжелыми заболеваниями и рассматривать эти дела как можно скорее, а также обратить внимание судей на важность и обязанность строго соблюдать закон при рассмотрении ходатайств о применении мер пресечения в виде предварительного ареста. ВСМ изучил

рекомендации Народного Адвоката и в результате издал пособие, которые были направлены в судебные инстанции, о важности и обязательном порядке соблюдения уголовно-процессуальных положений.

Генеральной прокуратуре было рекомендовано предупредить прокуроров о важности и обязанности строго соблюдать положения Уголовно-процессуального кодекса о соблюдении срока задержания лиц, подозреваемых в совершении преступления, который не должен превышать 72 часа. По этому важнейшему вопросу в ряд внутренних актов прокуратуры были введены обязательные правила, а прокурорам регулярно напоминают на совещаниях о недопустимости нарушений закона в этой главе.

В целях обеспечения соблюдения прав и свобод человека Народный Адвокат и Народный Адвокат по правам ребенка имеют право действовать по должности.

Так, в течение 2020 года Народные Адвокаты **отреагировали по должности в 9 случаях, в которых засвидетельствовано нарушение права на охрану здоровья (3 случая), права на жизнь, физическую и психическую неприкосновенность (4 случая), права на доступ к информации (1 случай), защиты и обеспечения прав бездомных (1 случай).**

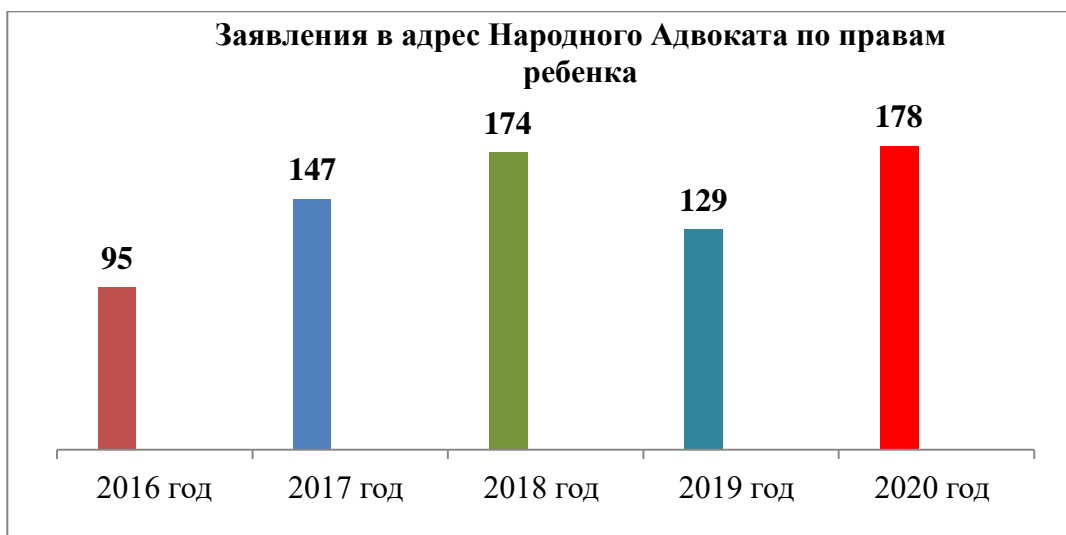
Жалобы по должности последовали после публикации информации в СМИ, социальных сетях и т.д.

В течение года было принято **2620 телефонных звонков**, в ходе которых была предоставлена обширная информация о порядке действий, которым люди вправе воспользоваться для защиты своих прав и свобод. Из общего числа обращений **43 заявления были приняты к рассмотрению**. Наиболее часто поднимаемые вопросы: отсутствие пособия по безработице во время пандемии для владельцев патентов; невозможность заполнения пенсионного дела для лиц, достигших пенсионного возраста во время чрезвычайного положения, и, следовательно, невозможность воспользоваться полисом медицинского страхования как застрахованные государством лица, принуждение работников к оплачиваемому или неоплачиваемому отпуску во время чрезвычайного положения; применение судебным исполнителем ареста зарплатной карты в качестве меры обеспечения реализации исполнительного документа во время пандемии; отсутствие доступа к медицинской помощи для хронически больных пациентов во время чрезвычайного положения; отключение

телекоммуникационных услуг из-за неуплаты тарифов за услуги, оказанные во время чрезвычайного положения; оплата труда во время чрезвычайного положения; невозможность получения пенсий в почтовых отделениях во время чрезвычайного положения в связи с их закрытием; ограничение права заключенных на свидания с семьей или родственниками во время санитарного кризиса; невыплата в срок компенсации за временную нетрудоспособность.

Анализ заявлений, полученных Народным Адвокатом по правам ребенка в 2020 году

В 2020 году в адрес Народного Адвоката по правам ребенка поступило 178 заявлений. Мы отмечаем увеличение количества заявлений по сравнению с предыдущими годами: в 2016 году - 95 заявлений; в 2017 году - 147 заявлений; в 2018 году - 174 заявлений; в 2019 году - 129 заявлений, в 2020 году - 178 заявлений.



В процессе рассмотрения заявлений, полученных Народным Адвокатом по правам ребенка, было выявлено несколько нарушений в области соблюдения прав ребенка.

В обращениях утверждалось о нарушении нескольких прав: **право на образование - 34 заявлений, защита ребенка от жестокого обращения и пренебрежения - 28 заявлений, право ребенка не быть разлученным с родителями против его воли - 26 заявлений, право на семью - 16 заявлений, право на здравоохранение - 13 заявлений, право на социальную помощь и защиту - 14 заявлений, право на жизнь, наблюдение и развитие - 13 заявлений.**

Из общего числа 178 заявлений 103 заявления (57%) соответствовали условиям приемлемости и были приняты к рассмотрению. По 72 заявлениям (41%) были

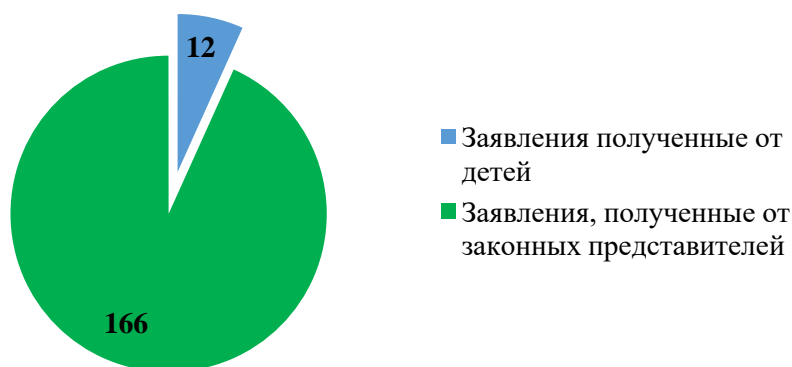
вынесены решения о возвращении заявления без рассмотрения, заявителю разъяснена процедура, которую он вправе использовать для защиты своих прав и свобод, 3 заявления (2%) были переданы в компетентные органы для рассмотрения в соответствии с положениями законодательства о заявлениях.



В течение 2020 года к Народному Адвокату по правам ребенка поступило **12 заявлений от детей**. В этих заявлениях дети просили защитить их от жестокого обращения и пренебрежения, что является правом, предусмотренным Конвенцией ООН о правах ребенка. *Малое количество заявлений, полученных от детей, свидетельствует о том, что дети не знают -) о их праве обратиться к Адвокату по правам ребенка самостоятельно, без согласия или уведомления законного представителя; -) не знают или знают недостаточно о механизме обращения к Народному Адвокату по правам ребенка; -) отсутствие уверенности в том, что они будут услышаны и им помогут взрослые, включая Детского Омбудсмана; -) отсутствие навыков говорить о своих проблемах и/или проблемах сверстников, семейных проблемах и т.д.; -) недостаточное знание прав и обязанностей и восприятие их как естественных, неотъемлемых и гарантированных прав.*

Данные выводы свидетельствуют о необходимости активизации работы по информированию детей о статусе и полномочиях Народного Адвоката, и механизме обращения к нему.

Классификация заявлений, полученных Народным Адвокатом по правам ребенка, по категориям заявителей



Статистика показывает, что большинство заявителей требуют юридической консультации по вопросам защиты ребенка в случае насилия над ним, права ребенка не быть разлученным с родителями против его воли, права на образование и права на семью.

Классификация заявлений в зависимости от предположительно нарушенного права

Предположительно нарушенное право	Полученные заявления				Принятые заявления				Возвращенные заявления				Переданные заявления			
	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Право на семью	47	28	39	16	27	15	18	10	15	11	21	6	5	2		-
Право на образование	28	18	9	34	21	7	5	25	5	7	3	9	2	4	1	-
Права детей в системе ювенальной юстиции	4	15		3	3	10	1	1	1	5		1	-	-		-
Право на частную собственность и ее защиту	4	3	5	3	3	1	2	1	1	2	3	1	-	-		-
Право на медицинское обслуживание	9	8	2	13	5	5	1	4	3	3	1	9	1	-		-

Право на информацию	3	9	7	11	1	2	-	5	1	5	7	6	1	2		-
Право на социальную помощь и защиту	17	19	4	14	15	10	2	8	1	6	2	6	1	3		-
Право на имя и гражданство	5	9	1		3	5	-		2	4	1		-	-		
Право на защиту	3	13	2	1	2	6	-	1	1	7	2		-	-		
Право на жизнь, надзор и развитие	7	8	2	13	7	6		3	-	2	1	9	-	-	1	2
Право на труд	2	-		4	-	-	3	2	2	-	1	2	-	-		-
Защита от жестокого обращения и пренебрежения	18	40	6	28	2	24	5	18	15	15	-	10	1	-	1	-
Свобода мнений и их выражения	-	2	1		-	1	1		-	1			-	-		
Незаконный сбор денег в учебных заведениях	-	2														
Право на справедливое судебное разбирательство			9	8			6	5			3	3				1
Защита семьи и детей-сирот			3	4			4				3					
Право ребенка не быть разлученным со своими родителями против его воли			18	26			7	16			11	10				
Право на культурную и религиозную принадлежность			1				1									
Право на свободу передвижения			5								5					

Право ребенка на игру, отдых, развлечения			1				1									
Право на здоровую окружающую среду			1				1									
Всего	14	174	116	178	89	94	53	103	47	69	64	72	11	11	3	3

В процессе изучения заявлений, принятых к рассмотрению, Народный Адвокат по правам ребенка уполномочен предпринимать определенные процессуальные действия и представлять документы с рекомендациями о мерах, которые необходимо принять для немедленного восстановления прав заявителей. Таким образом, и в 2020 году Народный Адвокат по правам ребенка предпринял ряд действий и издал несколько актов реагирования в соответствии с полномочиями, предусмотренными Законом о Народном Адвокате (Омбудсмене) № 52 от 2014 года.

Динамика процессуальных действий/актов реагирования Народного Адвоката по правам ребенка

Процессуальные действия	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Заключения с рекомендациями по поводу принятия необходимых мер для безотлагательного восстановления нарушенных прав заявителя (ст.24 Закона № 52 от 03.04.2014 г.)	28	25	14	17
Ходатайство о возбуждении уголовного/дисциплинарного производства в отношении должностного лица допустившего нарушения, повлекшие ущемление прав и свобод человека (п.б) ч. (1) ст.25 Закона №52)	4	1	1	3
Представление по делу о нарушении служебной этики, волокиты и бюрократизма (п. d) ч. (1) ст. 25 Закона № 52)	4	4	2	6
Иск в судебную инстанцию /вступление в процесс с тем, чтобы представить свои выводы/заключения (ч. (2) и (3) ст. 25 Закона № 52)	8	8	3/6/10	1/3/7
Соглашение о примирении (ч. (3) ст. 23 Закона № 52)	1	1	-	-
Предложения по улучшению работы административного аппарата в соответствии с подпунктом 6 пункта 7 главы II Правил организации и функционирования ОНА	1	1	1	2

Требование о проведении судебной экспертизы (п. м) ст. 11 Закона № 52)	-	-	-	-
Предложения и рекомендации по совершенствованию законодательства (п. (а) ст.27 Закона №.52)	4	1	2	7
Обращение в Конституционный Суд с запросом о контроле конституционности нормативных актов (ст.26 Закона №52)/мнения	2	2 мнения	-/2	-/2
Мнения по проектам нормативных актов (п.б) ст.27 Закона №.52)	1	8	11	8
ВСЕГО	53	51	52	56

Наиболее реакционными актами стали заключения с рекомендациями о мерах, которые необходимо принять для немедленного восстановления прав заявителя, представленные в соответствии с положениями статьи 24 Закона № 52 от 03.04.2014 г., жалобы и судебные иски/мнения, а также предложения и рекомендации по совершенствованию законодательства, представленные на основании положений вышеуказанного закона. Во всех рассмотренных случаях рекомендации Детского Омбудсмана были выполнены.

В течение 2020 года к Народному Адвокату по правам ребенка по **Детскому телефону доверия 080011116, находящемуся в ведении Офиса Народного Адвоката, обратились 56 человек, в том числе 2 ребенка.**

На основании этих обращений и информации из СМИ Народный Адвокат по правам ребенка **передал по должности 27 дел**, касающихся: защиты от жестокого обращения и пренебрежения, эксплуатации детей через труд, права на здоровье, права на социальную защиту и права на жизнь, выживание и развитие.

Звонки по Детскому телефону доверия 080011116 в период с 01.01.2020 г. по 31.12.2020 г.

Предположительно нарушенное право	Взрослый	Ребенок	Городская среда	Сельская среда	М	Ж
Защита семей и детей-сирот	9		4	5	2	7
Защита от жестокого	12	2	9	5	3	11

обращения и пренебрежения						
Право на социальную помощь и защиту	8		6	2		8
Право на здоровье	7		5	2	-	7
Право на имя и гражданство	6		1	5	1	5
Право на образование	3		1	2	-	3
Право на собственность	5		3	2	1	4
Доступ к информации	4			4	2	2
ВСЕГО	54	2	29	27	9	47

Анализ системных вопросов обеспечения прав детей, выявленных на основе проблем, изложенных в заявлениях

Дети, как правообладатели, по мнению Народного Адвоката по правам ребенка, являются приоритетом в процессе работы, особенно когда она направлена на иллюстрацию того, как правовая норма адаптируется к конкретным интересам и потребностям детей, причем роль родителей/законных представителей, а также государственных органов, ответственных за реализацию правовой базы по продвижению, обеспечению и защите прав ребенка, является существенной в ситуациях, когда их ответственность наиболее велика.

Право на образование

Признавая фундаментальные принципы образования, Народный Адвокат по правам ребенка продолжает с особым интересом следить за обеспечением обязательств государства в области образования, особенно в отношении *условий доступа, языка обучения и целей образования, в том числе через призму недискриминации и процесса инклюзивного образования.*

После анализа полученных заявлений по данному вопросу, Детский Омбудсмен продолжает отмечать отсутствие толерантного отношения к детям с ограниченными возможностями как со стороны некоторых групп родителей, так и со стороны управленческого персонала некоторых учебных заведений в процессе внедрения инклюзивного образования. Детский Омбудсмен по-прежнему глубоко разочарован

тем, что продвижение инклюзивного образования порождает негативное отношение в системах образования. К такому выводу пришел Народный Адвокат, когда предоставленные ему заявления продемонстрировали дискриминационные действия в отношении детей с особыми потребностями в образовательном процессе. Такие причины, как «отсутствие низких навыков понимания», «создание препятствий и отвлечение внимания учащихся, кроме учащихся с особыми потребностями, от занятий», «отсутствие навыков и подготовки преподавателей», стали основанием для обращений к Детскому Омбудсмену, утверждающему, что инклюзивное образование является преждевременным процессом для молдавского образования, выступающему за сохранение процесса обучения в специальных учреждениях для них. Удивительно, но такой подход к праву на образование проявился и в некоторых частных учебных заведениях, которые трактуют инклюзивное образование для детей с особыми потребностями как явление, которое «портит имидж» таких учреждений, процесс инклюзии воспринимается враждебно/деструктивно. Тем не менее, Народный Адвокат по правам ребенка стремился напомнить заявителям о приверженности государства реализации программы развития образования, которая направлена на обеспечение равных возможностей и шансов для исключенных/маргинальных лиц в реализации основных прав человека на развитие и образование, в контексте человеческого разнообразия, оперативно вмешиваясь в отдельные случаи для восстановления права на образование и исключения явления дискриминации, однако считает, что управление инклюзивным образованием несовершенно, это явление во многом вызвано тем, что усилия государства по укреплению и осуществимости услуг инклюзивного образования на институциональном уровне, по мнению Детского Омбудсмана, не поддерживаются достаточными финансовыми ресурсами для позитивного продвижения инклюзивного образования среди учителей, а также непониманием, недостаточной осведомленностью о потребностях, а также негативным восприятием преимуществ инклюзивного образования со стороны учителей, особенно на местном уровне. По мнению Народного Адвоката по правам ребенка, такое положение дел является результатом отсутствия межведомственного сотрудничества и поддержки со стороны местных органов государственной власти, слабому продвижению инклюзивного образования и толерантности, в том числе среди родителей, чьи дети не являются детьми с особыми потребностями, а также отсутствия продвижения и развития добровольных услуг, при котором образовательным учреждениям остается самостоятельно решать проблемы, возникающие в процессе реализации инклюзивного образования. Детский Омбудсмен

отмечает острую необходимость активного продвижения и мониторинга инклюзивного образования и оперативного привлечения органов, ответственных за обеспечение этого процесса, в случае выявления пробелов и/или препятствий, мешающих ему или ведущих к невыполнению целей образования, гарантированных правовой нормой. Таким образом, Народный Адвокат по правам ребенка продолжает отмечать стагнацию процесса инклюзивного образования и призывает государственные органы уделять больше внимания этому вопросу, чтобы гарантировать и обеспечить право на образование на недискриминационных принципах.

Другой вопрос, требующий разъяснения в контексте обеспечения права на образование, - это *безопасность и защита детей/учеников* в учебных заведениях, таким образом, государство обязано защищать детей от всех форм жестокого обращения со стороны родителей или других лиц, обеспечивающих уход, и применять профилактические и лечебные программы в этом отношении. В течение 2020 года к Детскому Омбудсмену несколько раз поступали обращения о случаях психологического и физического насилия над детьми в учреждениях дошкольного и среднего образования, допущенных как руководящим персоналом, так и самими несовершеннолетними. Мониторинг и вмешательство по этим случаям привели Народного Адвоката по правам ребенка к выявлению ряда причин допустимости таких действий, в том числе: порядок институциональной организации и вмешательства работников образовательных учреждений в случаи жестокого обращения, пренебрежения, эксплуатации, торговли детьми не известен на достаточном уровне руководящему персоналу, как и процедуры реализации их методологии; отсутствует твердое позитивное восприятие политики защиты детей в образовательном учреждении в целом. Среди перечисленных причин также можно упомянуть феномен коллегиального протекционизма или так называемой «корпоративной солидарности», безразличие и/или отсутствие возможностей для выявления потенциальных случаев жестокого обращения с несовершеннолетними со стороны как персонала, так и учащихся, боязнь детей выразить свое мнение, чтобы впоследствии не подвергнуться возможным виктимизационным действиям и т.д., причем наиболее серьезной причиной в этом отношении Детский Омбудсмен считает действия по сокрытию признанных случаев жестокого обращения и насилия в отношении несовершеннолетних со стороны руководителей и/или персонала образовательного учреждения. В большинстве случаев это приводит к тому, что последние уходят от административной и/или уголовной ответственности, а внутренние ведомственные расследования и вмешательство органов

прокуратуры зачастую имеют формальные цели. По мнению Народного Адвоката по правам ребенка, руководство/преподавательский состав не в полной мере обеспечивают безопасность жизни и здоровья детей, учеников и студентов в образовательном процессе, в некоторых случаях они являются даже соучастниками, допуская и скрывая подобные действия.

В контексте Детский Омбудсмен обращает внимание на случай, о котором сообщила мать несовершеннолетнего ребенка в связи с применением к нему насилия, когда воспитательница дошкольного учреждения в Кишинэу оставила детей без присмотра, что привело к действиям, вызвавшим следы удушения и видимые повреждения на шее ребенка. Несмотря на то, что по данному делу было возбуждено уголовное дело, заявительница попросила вмешательства Адвоката по правам ребенка на том основании, что администрация дошкольного учреждения создает препятствия, затягивающие расследование, пытаясь замять дело. Более того, учитывая тот факт, что заявительница состояла в законных трудовых отношениях с учреждением, работая воспитателем, руководство посчитало необходимым прекратить эти отношения, как только заявительница передала дело в орган уголовного преследования, тем самым дискриминируя ее, сделав ее жертвой. После расследования дела Детский Омбудсмен установил нарушение прав ребенка на безопасность и защиту, в соответствии с которым государство обязано защищать детей от всех форм жестокого обращения и применять превентивные программы, права заявителя на труд в результате необоснованного увольнения с работы, а также свободного доступа к правосудию в результате затягивания расследования случая насилия, для чего вмешался в соответствующие органы с целью восстановления прав обоих, дело находится в процессе расследования.

Другой аналогичный случай связан с несовершеннолетними братьями, учащимися в одной из столичных лицее, родители которых обратились к Детскому Омбудсмену по правам ребенка, чтобы вмешаться в ситуацию по факту психологического насилия и дискриминации, допущенных по отношению к ним сотрудниками, ответственными за домашнее хозяйство в лицее. Заявители утверждали, что сотрудник вел себя агрессивно по отношению к их детям, словесно издевался над ними, используя такие выражения, как «маленькие террористы», «тупые турки», что привело к их психологической травме и страху перед посещением лицея. Считая предполагаемые действия этнически дискриминационными и психологически жестокими, Детский Омбудсмен обратился к администрации лицея с запросами, требуя

принятия срочных мер, которые включены в утвержденную государством политику защиты детей. После получения ответов администрации лицея, Детский Омбудсмен установил не только незнание методологии применения процедуры институциональной организации и вмешательства работников довузовских учебных заведений в случаях жестокого обращения, пренебрежения, эксплуатации, торговли детьми, но и предвзятое отношение управленческого персонала к данному делу, проявившееся в формальных действиях и субъективном анализе сообщенных фактов, рекомендации будучи невыполненными. Считая важным действовать в интересах детей, Народный Адвокат по правам ребенка обратился с этим вопросом в Министерство образования, культуры и исследований, которое отреагировало быстро и положительно, разработав для данного лицея, в том числе для соответствующих лиц, ряд мероприятий, необходимых для исправления ситуации и обеспечения эффективного управления случаями насилия и жестокого обращения, которые постоянно контролируются. В этом контексте Детский Омбудсмен приветствует и поддерживает межведомственное сотрудничество с Министерством образования, культуры и исследований в области защиты прав ребенка, разрешение данного дела имело положительный результат.

После объявления чрезвычайного положения в 2020 году Детский Омбудсмен усилил механизмы мониторинга и защиты прав детей, напоминая органам государственной власти всех уровней о необходимости незамедлительных действий в случаях, когда речь идет о детях, независимо от того, в какой социальной сфере были допущены действия и/или бездействие, прямо или косвенно затрагивающие права детей. Осознавая *важность обеспечения равных условий доступа к образованию*, особенно в связи с пандемической ситуацией, Народный Адвокат по правам ребенка довел до сведения Главного управления по вопросам образования, молодежи и спорта несколько сигналов от родителей, касающихся действий в пользу определенных учеников в контексте посещения школы, утверждая, что одни ученики ежедневно присутствуют в классах учебных заведений, а другие вынуждены разнообразить учебный процесс посредством онлайн-занятий, согласно утвержденному учебным заведением расписанию, хотя у них нет медицинских противопоказаний или иных оснований для этого.

В этой связи, Детский Омбудсмен повторил, что образовательные учреждения не могут устанавливать принципы приема на обучение, основанные на определенных ограничениях, за исключением случаев, предусмотренных действующим законодательством, а обусловленность в смысле ограничений, разрешенных в период

чрезвычайного положения, не отменяет основных принципов образовательных отношений, на которых они основаны.

Хотя руководители учебных заведений автономны в управлении учебным процессом в период пандемии и могут создавать условия для доступа к занятиям внутри учебного заведения, тем не менее, Народный Адвокат рекомендовал ГУОМС, чтобы эти условия предполагали позитивные действия, пропорциональные необходимости, которая их вызвала, или чтобы допуск некоторых учеников в классы не был в ущерб другим ученикам.

В результате рассмотрения заявлений, рекомендация Детского Омбудсмана была доведена до сведения всех руководителей образовательных учреждений посредством пособия, опубликованного на сайте ГУОМС, и они также были проинформированы об обязанности обеспечивать право на образование учеников.

Делая выводы по вышеупомянутым случаям, Народный Адвокат по правам ребенка подчеркивает отсутствие в некоторых учебных заведениях подхода к управлению образованием на основе прав ребенка, что прямо и/или косвенно приводит к мошенничеству, а также острую необходимость повышения квалификации работников образования в области недискриминации.

Еще одним вопросом, на который обратил внимание Народный Адвокат по правам ребенка полученный от родителей учеников образовательных учреждений всех уровней, касался ***обязанности носить маски в учебных заведениях на протяжении всего времени их пребывания в учреждениях.***

Исходя из опасений и несогласия родителей навязывать детям обязательное ношение масок в открытых и закрытых общественных местах, а также предположения о том, что допустимая местными органами здравоохранения степень защиты детей может превышать позитивную аргументацию, Народный Адвокат по правам ребенка счел целесообразным запросить мнение Академии Наук Молдовы, Муниципальной клинической больницы инфекционных заболеваний для детей, международных организаций ЮНИСЕФ и ВОЗ в Молдове. Соответствующие учреждения должны были представить свои научные и медицинские заключения о необходимости длительного ношения детьми защитных масок, а также о положительном и отрицательном влиянии на их здоровье. В то же время, Народный Адвокат по правам ребенка также обратился к Чрезвычайной национальной комиссии по здравоохранению муниципия Кишинэу разъяснить причину принятия ограничительных мер в отношении ношения защитных масок детьми в указанных обстоятельствах.

После представления соответствующих учреждений Народный Адвокат по правам ребенка пришел к выводу, что защитная маска не противопоказана при соблюдении условий ее ношения, если нет медицинских противопоказаний. Однако Детский Омбудсмен по-прежнему скептически относится к утверждениям о том, что постоянное ношение масок не имеет негативных последствий для психоэмоционального состояния детей, поскольку они не основаны на результатах исследований о влиянии ношения масок на детей, особенно в возрасте 6-11 лет. Кроме того, не было приведено никаких аргументов относительно влияния ношения детьми масок в соотношении с сезонными температурами.

Народный Адвокат по правам ребенка напомнил, что решения о введении ограничений в контексте эпидемиологических небезопасных условий, включая ношение масок в учебных заведениях, должны основываться на принципе причинности и пропорциональности, а наилучшие интересы ребенка должны быть превыше всего. В то же время следует учитывать мнения учителей/руководителей учебных заведений, родителей и детей, таким образом международные рекомендации считают важным наличие присмотра взрослых и равный доступ к маскам, когда их необходимо менять каждые 4 часа. Народный Адвокат также обращает внимание на недопустимость несоблюдения санитарно-эпидемиологических правил, введенных компетентными государственными органами при управлении эпидемиологическим кризисом, вызванным вирусом SARSCOV2, ситуацию, наблюдаемую во многих учебных заведениях: отсутствие условий для мытья рук и дезинфицирующих средств; нежелание учеников носить маски и отсутствие контроля за их сменой каждые 4 часа; отсутствие доступа к защитным маскам для детей из семей с неудовлетворительным финансовым доходом.

Исполнение родительских прав в сравнении с правами ребенка

Осуществление родительских прав гарантируется и может осуществляться при условии, что оно совместимо с наилучшими интересами ребенка, либо права родителей не могут осуществляться вопреки интересам ребенка, родители не могут причинить вред физическому и психическому здоровью ребенка.

В течение 2020 года, Детский Омбудсмен наблюдал рост числа обращений по поводу отсутствия правовой защиты ребенка в контексте реализации семейных прав, когда наблюдаются такие явления, как активная миграция одного и/или обоих родителей за границу, развод, низкая деятельность, и порой некомпетентная работа государственных органов социальной помощи и защиты детей, содержание под

стражей одного и/или обоих родителей, а также неоднозначность и/или даже отсутствие механизмов защиты прав ребенка, подчеркивают уязвимость детей и ее социально-психологические последствия.

Поскольку каждый ребенок имеет право жить в семье, знать своих родителей, пользоваться их заботой, совместно проживать с ними, родители обязаны обеспечить надлежащие условия жизни для его психоэмоционального развития и комфорта, так как родители несут ответственность в установленном порядке за осуществление родительских прав в ущерб интересам ребенка.

Важным элементом осуществления родительских прав является обеспечение наилучших интересов ребенка в любых действиях, связанных с развитием и воспитанием ребенка, независимо от того, проживают ли родители вместе или раздельно, а при любом конфликте или споре в семейных отношениях, который создает или может создать опасность для нормального роста и развития ребенка, затрагивающий законные интересы ребенка, орган опеки рекомендует членам семьи, находящимся в конфликте или споре, разрешить его в процессе медиации. В этом контексте Детский Омбудсмен считает роль органа опеки в процессе обеспечения прав ребенка крайне важной, особенно когда семейные отношения между супругами затронуты насильственными конфликтами, эгоцентризмом и/или разводом, поскольку эти факторы создают отсутствие психоэмоционального равновесия у детей, делая их уязвимыми к семейным проблемам и/или подвергая их риску.

Общей проблемой в контексте осуществления родительских прав, поднятой Детским Омбудсменом за последний год, стало ***обеспечение права детей на общение с родителями, находящимися в процессе развода*** и/или в отношении которых уже есть решение суда о прекращении семейных отношений, что, по мнению Народного Адвоката, является очень серьезной проблемой, поскольку оба расследованных случая свидетельствуют о неспособности родителей поддерживать позитивные отношения, независимо от их статуса, и неспособность государственных органов по защите прав детей действовать решительно и обеспечивать соблюдение наилучших интересов детей, в одних случаях из-за отсутствия надежной правовой базы, в других - из-за нежелания брать на себя ответственность и/или плохого знания и применения механизмов защиты прав ребенка.

Родитель, проживающий с ребенком, не имеет права препятствовать контактам ребенка с другим родителем, проживающим отдельно, родители имеют право заключить соглашение об осуществлении родительских прав родителем, проживающим

отдельно от ребенка, а в случае разногласий, возникающих между супругами, территориальный орган опеки вмешивается для их разрешения, устанавливая график встреч, который может быть оспорен в суде или рекомендовать и доверить разрешение дела медиатору. График собеседования будет основываться на ряде факторов, которые должны быть приняты во внимание и должны соблюдаться обоими родителями, независимо от того, проживает ли разлученный родитель в стране или за рубежом, или родитель, на попечении которого находится ребенок, обеспечивает связь с другим родителем с помощью информационных технологий или других средств и возможность посещения ребенка.

Несмотря на наличие правовых норм, большинство дел, рассмотренных Детским Омбудсменом, свидетельствуют о том, что установленные органом опеки графики бесед часто не соблюдаются родителями, каждый из них так или иначе пытается проявить авторитарное и эгоцентричное поведение, что в результате приводит к возникновению конфликтов с агрессивным подтекстом, манипулированию детьми, влиянию на их психоэмоциональное состояние. В случаях, когда родители находятся в процессе развода, такое поведение даже приводит к ситуациям похищения и незаконного изъятия ребенка одним из родителей, что противоречит обязательству соблюдать график встреч и обеспечивать позитивное общение между ребенком и другим родителем.

По мнению Народного Адвоката по правам ребенка, *отъезд несовершеннолетних на постоянное место жительства с одним из родителей в другую страну остается серьезной проблемой для Республики Молдова*. Это травма, которую переживают многие родители и дети, в контексте растущего числа разводов с участием несовершеннолетних и увеличивающейся мобильности людей, вызванной явлением миграции населения за границей. Детский Омбудсмен отмечает, что во многих случаях необоснованное перемещение или невозвращение ребенка родителю, с которым установлено место жительства ребенка, вызвано неосведомленностью похищающего родителя. Родители часто не знают, при каких условиях они могут пересекать государственные границы со своими детьми или какие шаги они должны предпринять при выезде за границу. Бывают ситуации, когда один из родителей (часто в браках между супругами разной национальности) перемещает ребенка со своего постоянного места жительства в страну проживания без согласия другого родителя. Такая ситуация возникает между родителями ребенка или между родителями и

бабушками и дедушками, причем одна из сторон является той, которая незаконно перемещает/удерживает ребенка в месте, отличном от его обычного места жительства.

Детский Омбудсмен, рассматривая задержание несовершеннолетних и/или отказ в их возвращении как нарушение положений Гаагской конвенции о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей, в судебных спорах, касающихся семейных отношений, которые были переданы на его рассмотрение, оперативно вмешался, подав заключения в суды в интересах детей, повторив, что совместное пребывание родителя и его ребенка является существенным элементом семейной жизни, даже если отношения между родителями прекратились, и что внутренние меры, препятствующие их совместному пребыванию, представляют собой вмешательство в право, защищенное статьей 8 Конвенции ЕСПЧ.

В то же время Народный Адвокат по правам ребенка считает важным усилить защитные механизмы органа опеки, чтобы любой семейный конфликт между супругами и/или судебный спор был ориентирован в первую очередь на безопасность и наилучшие интересы ребенка и только потом на исполнение родительских прав.

Дети находящиеся в группе риска и их защита

Ответственность властей за обеспечение защиты от пренебрежения детьми, насилия и эксплуатации является одним из принципов, лежащих в основе защиты ребенка, находящихся в группе риска, и детей, разлученных со своими родителями, а также основой мониторинга прав детей, осуществляемого Народным Адвокатом по правам ребенка.

В контексте исполнения наказаний беременными женщинами и матерями с детьми в возрасте до трех лет, Детский Омбудсмен по правам ребенка выявил в ходе полученных заявлений *проблемы, связанные с психоэмоциональным аспектом заключенных, которые стали и/или собираются стать матерями в условиях содержания под стражей в государственных учреждениях*. Хотя для этих категорий лиц созданы лучшие условия содержания, существуют ситуации, когда матери, находящиеся в заключении, ведут себя сдержанно и/или даже агрессивно по отношению к собственным детям, рожденным в заключении, создавая реальные предпосылки для отказа от ребенка, а действия тюремной администрации частично отвечают потребностям, ее вмешательство не имеет целостного подхода к решению проблем. В таких случаях Народный Адвокат по правам ребенка пришел к выводу, что администрация пенитенциарного учреждения уделяет основное внимание медицинской

помощи, воспитательным беседам для выявления социальных потребностей, а иногда даже применяет санкции к заключенным, и в меньшей степени психологической помощи таким заключенным, которые очень уязвимы, демонстрируют импульсивное поведение, несовместимое с эмоциональным равновесием, и которое не может привести к укреплению отношений между ребенком и матерью. В связи с этим, Детский Омбудсмен призвал администрацию пенитенциарного учреждения избегать наказания заключенных, усилить мониторинг психоэмоционального состояния матерей, имеющих статус заключенных, и привлекать к их оценке специалистов в этой области, в том числе психологов. В ответ на вмешательство Детского Омбудсмана, администрация пенитенциарного учреждения заявила, что его рекомендации оказали положительное влияние, и в одном конкретном случае поведение матери по отношению к ребенку восстановило положительную тенденцию на фоне психоэмоционального спокойствия, что позволило установить привязанность к ребенку даже в условиях содержания под стражей.

В этом контексте Народный Адвокат по правам ребенка считает важным, чтобы государство укрепляло механизмы защиты детей и матерей в уязвимых ситуациях, уделяя больше внимания политике и стратегиям, основанным на подходе к правам ребенка, где интересы ребенка до трех лет отвечают основной ответственности родителей за его воспитание, образование и защиту.

Защита несовершеннолетних - жертв жестокого обращения и обеспечение права на справедливое судебное разбирательство в ходе уголовного преследования и/или административного разбирательства также является объектом мониторинга проведенным Народным Адвокатом по правам ребенка. Анализируя подобные заявления, Детский Омбудсмен отмечает, что в рамках уголовно-процессуального расследования и/или дел о допущенных правонарушениях в отношении несовершеннолетних, некоторые сотрудники уголовного преследования или следователи избегают проведения сложных следственных действий, уклоняются от учетаотягчающего обстоятельства при рассмотрении таких дел, что в конечном итоге влияет и на судебный акт.

К данной ситуации имеет отношение дело матери, чей ребенок подвергся изнасилованию со стороны другого несовершеннолетнего. Мать пострадавшего обратилась в районном Инспекторате Полиции с просьбой принять дальнейшие меры, необходимые для расследования уголовного дела, а также заслушать свидетелей и организовать психологическую экспертизу ребенка или пригласить специалиста в этой

области. По мнению Народного Адвоката по правам ребенка, отказ офицера уголовного преследования был безотчетным, поскольку было заявлено, что запрашиваемые действия являются лишь пустой тратой времени и неоправданных ресурсов, поэтому Детский Омбудсмен по правам ребенка направил запрос в окружную прокуратуру и Генеральную прокуратуру, рекомендуя обеспечить право на справедливое судебное разбирательство и принять меры защиты несовершеннолетнего путем предоставления психологической консультации для несовершеннолетнего, подвергшегося насилию. После предпринятых действий ребенок и его мать прошли психологическую терапию у специалистов Национального центра по предотвращению жестокого обращения над детьми, и ребенок-наильник был взят на учет участковым полицейским и соответствующими социальными службами в общине.

Еще один случай, рассматриваемый в суде, касался несовершеннолетней, которая, находясь в общественном месте со своим отцом, в присутствии своего отца, подверглась нападению со стороны некоего лица, которое несколько раз ударило девочку, причинив ей физическую боль, поскольку ребенок по неизвестным причинам сказал ему оскорбительные слова. Согласно протоколу, составленному следователем, действия лица были квалифицированы как менее тяжкое хулиганство, то есть оскорбительное приставание в общественных местах к человеку, другие подобные действия, нарушающие общественный порядок и спокойствие человека, что наказывается штрафом от 6 до 30 условных единиц или неоплачиваемыми общественными работами от 20 до 60 часов. А отец ребенка был наказан по статье ч. (1) ст. 63 Кодекса о правонарушениях за невыполнение обязанностей по содержанию, воспитанию и обучению ребенка, что наказывается штрафом от 6 до 15 условных единиц или неоплачиваемыми общественными работами от 15 до 25 часов. После анализа материалов дела в свете правовой базы Народный Адвокат по правам ребенка пришел к выводу, что следователь не изучил обстоятельства дела во всех аспектах, полностью и объективно, не учел тот факт, что противоправные действия были допущены в отношении несовершеннолетнего, что является отягчающим обстоятельством и предполагает действия с применением насилия и нанесением телесных повреждений, подлежащих рассмотрению по статье 78 Кодекса о правонарушениях.

Таким образом, практика расследования заявлений о нарушении прав ребенка, включая вышеупомянутые случаи, привела Детского Омбудсмана к выводу, что, вопреки ч. (1) статье 3 Конвенции о правах ребенка, уязвимость несовершеннолетних и

серьезность противоправных действий в отношении несовершеннолетних не принимаются во внимание представителями полиции и органов уголовного преследования, во всех действиях в отношении детей, предпринимаемых государственными или частными учреждениями социального обеспечения, судами, административными органами или законодательными органами, в приоритетном порядке должны учитываться наилучшие интересы ребенка.

В связи с этим, Детский Омбудсмен посчитал важным уведомить об этом Министерство внутренних дел, Генеральную прокуратуру и Высший совет магистратуры, обратив внимание на недостатки и неправильное применение законодательной базы в процессе расследования дел, касающихся несовершеннолетних, подчеркнув приоритетную и активную роль, которую должны взять на себя государственные учреждения, ответственные за поддержание правопорядка, и реагировать на все формы насилия, независимо от их характера, оперативно и надлежащим образом, обеспечивая адекватную и немедленную защиту ребенка.

Реализация права наследования детей из группы риска и обеспечение государством их права на частную собственность - еще один вопрос, за которым следит Народный Адвокат по правам ребенка.

Ориентиром для данного мониторинга стало несогласие заявителя с положениями законодательной базы о правопреемстве несовершеннолетних детей. После рассмотрения данного запроса в свете существующей правовой базы были выявлены некоторые несоответствия в национальном законодательстве, а также отсутствие четкого механизма процесса приобретения права наследования детей, находящихся в группе риска, лишенных родительской заботы, в том числе временной. Это побудило Народного Адвоката по правам ребенка обратиться к государственным органам, непосредственно отвечающим за управление данным механизмом, с просьбой предоставить исчерпывающую информацию о своей практике в области наследования в контексте обеспечения реализации права наследования детей группы риска, лишенных родительской опеки, в том числе временной, а также о препятствиях и/или предложениях, которые, по их мнению, могли бы улучшить качество данного механизма.

Так, помимо выявленных Детским Омбудсменом недостатков и несовершенства законодательной базы в отношении материальных и нематериальных прав несовершеннолетних детей, оставшихся без попечения родителей, которые

приобретают статус наследника в контексте законного наследования, был отмечен ряд административных препятствий, сообщаемые органами, непосредственно ответственными за принятие решений по делам, касающимся этих субъектов, такие как несовершенный механизм выдачи соглашений органами опеки, отсутствие методического руководства по применению механизма выдачи соглашений и боязнь органов опеки принять решительные меры по защите этих уязвимых детей.

Эти выводы побудили Народного Адвоката по правам ребенка подготовить и представить в органы государственной власти с законодательной инициативой предложения по совершенствованию правовой базы в этой области, а также рекомендации по улучшению механизма ее реализации.

Наиболее реакционными актами стали заключения с рекомендациями о мерах, которые необходимо принять для немедленного восстановления прав заявителя, представленные в соответствии с положениями статьи 24 Закона №52 от 03.04.2014 г., жалобы и иски/мнения в суд, а также предложения и рекомендации по совершенствованию законодательства, представленные на основании положений закона, указанных выше. Во всех рассмотренных случаях рекомендации Детского Омбудсмана были выполнены.

КАДРОВЫЙ МЕНЕДЖМЕНТ

Из перспективы структуры, Офис Народного Адвоката состоит из Народного адвоката и его заместителей, Народного адвоката по правам ребёнка, Генерального секретаря, структурных подразделений со статусом управлений, служб и территориальных представительств. Общее руководство Офисом осуществляет Народный Адвокат, организационную и административную работу Офиса возглавляет Генеральный секретарь.

Согласно *ст. 34 Закона о Народном Адвокате (Омбудсмене) №. 52/2014*, Офис Народного Адвоката подчиняется Народному Адвокату и предоставляет ему организационную, правовую, информационную и техническую помощь в целях исполнения им своих обязанностей. На местах, деятельность осуществляется через 4 представительства: Представительство в Бэлць, Представительство в Кахуле, Представительство в Комрате, Представительство в Варнице.

Законом № 164 от 31.07.2015 г. об утверждении Положения об организации и функционировании Офиса Народного Адвоката был утвержден ограничительный орган

учреждения в количестве 65 единиц. Предел может быть изменен Парламентом по мотивированному предложению Народного Адвоката.

Организационная структура Офиса Народного Адвоката включает:

Структурные подразделения:

1. Управление государственной политики и законодательства;
2. Управление мониторинга и отчетности;
3. Управление по предупреждению пыток;
4. Управление по правам ребёнка;
5. Управление по работе с заявлениями;
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 2020 года в Офисе Народного Адвоката работало 40 человека. Персонал Офиса состоит из государственных служащих, персонал кабинета Народного Адвоката, технического персонала и других сотрудников

Структура персонала по социо-профессиональным категориям

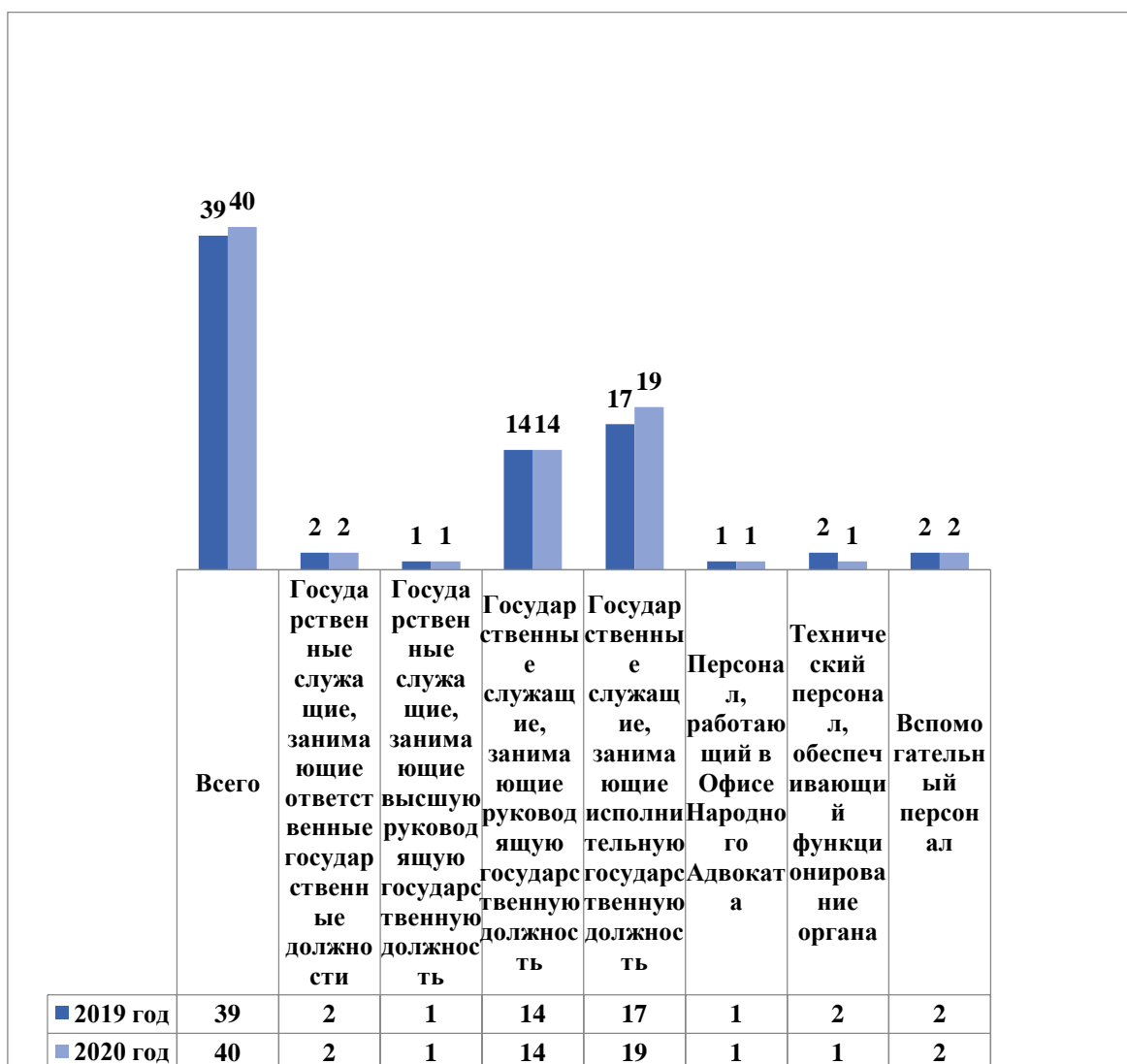
Категория государственной должности / поста	Количество человек в конце 2020 года
Государственные служащие, занимающие ответственные государственные должности	2

Государственные служащие, занимающие высшую руководящую государственную должность	1
Государственные служащие, занимающие руководящую государственную должность	14
Государственные служащие, занимающие исполнительную государственную должность	19
Персонал, работающий в Офисе Народного Адвоката	1
Технический персонал, обеспечивающий функционирование органа	1
Вспомогательный персонал	2
ВСЕГО	40

Структура должностей и постов Офиса Народного Адвоката

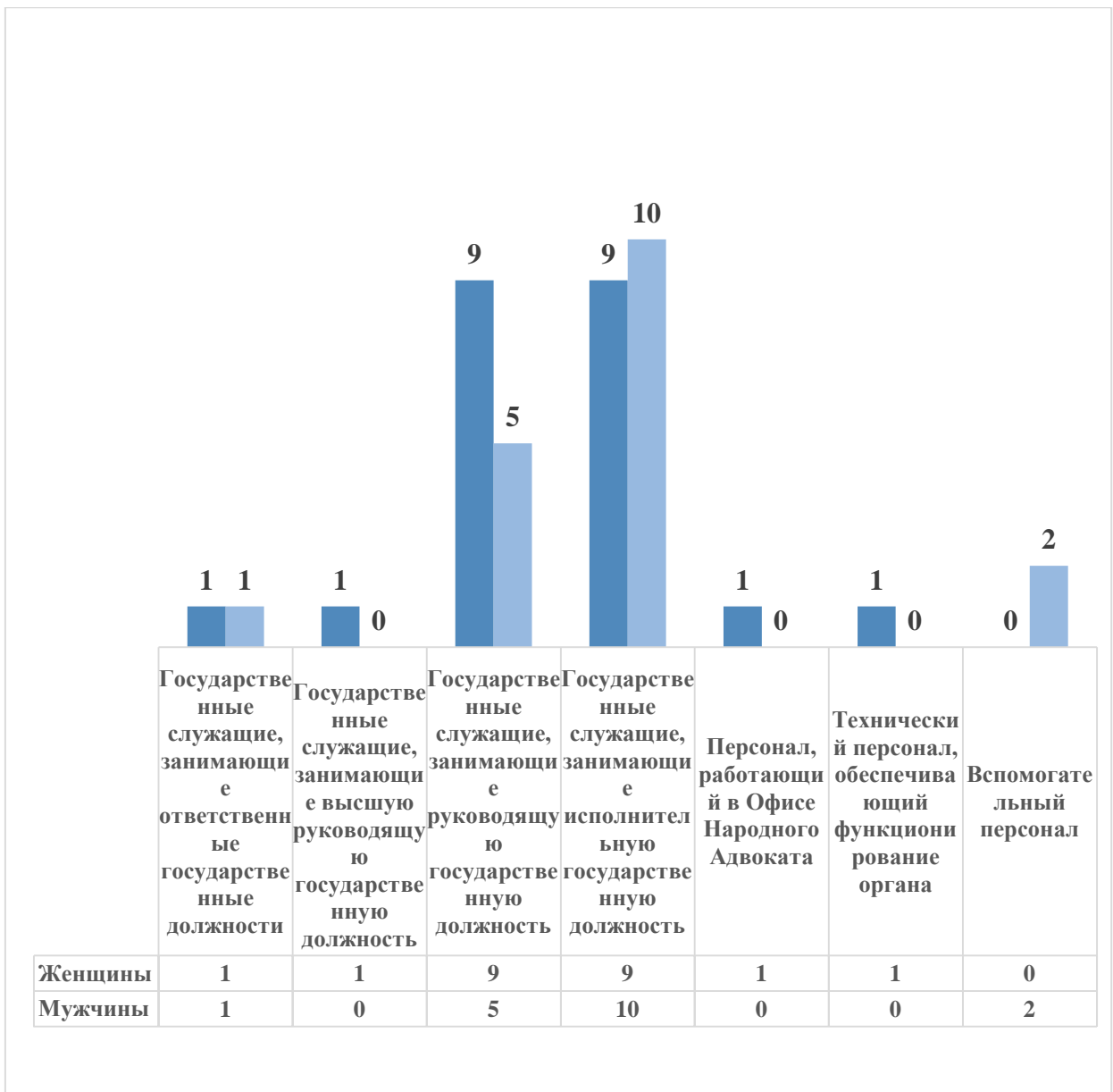


Анализ обеспечения Офиса Народного Адвоката кадрами предполагает динамический анализ количества сотрудников, в целом и по категориям, в 2020 году по сравнению с 2019 годом:



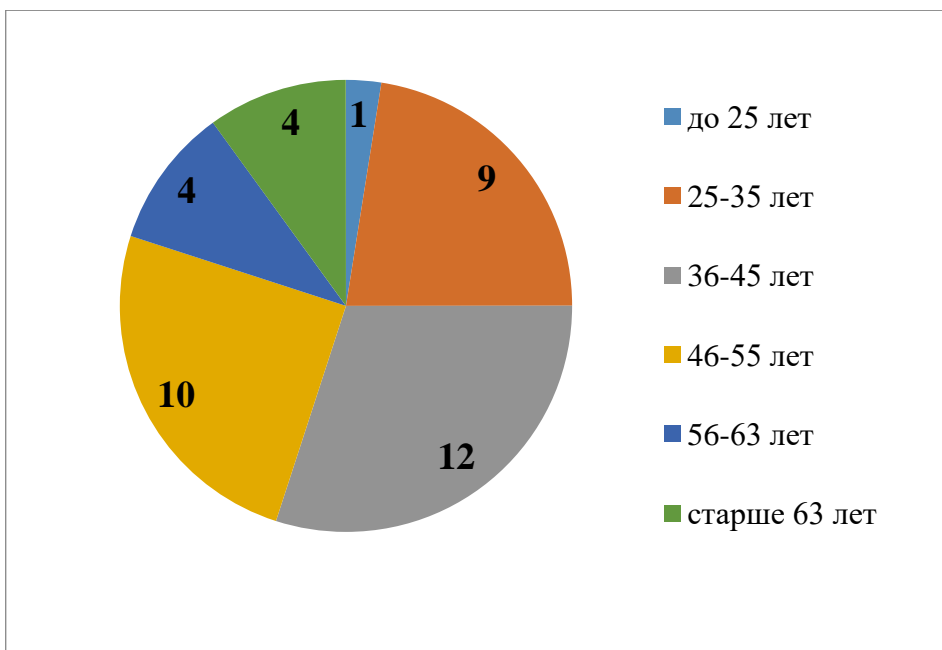
Структуры коллектива сотрудников по половому признаку

Анализ структуры коллектива сотрудников по половому признаку отмечает, что в соответствии со структурой по половому признаку, в учреждении численно преобладают женщины 22 женщины по сравнению с 18 мужчинами.

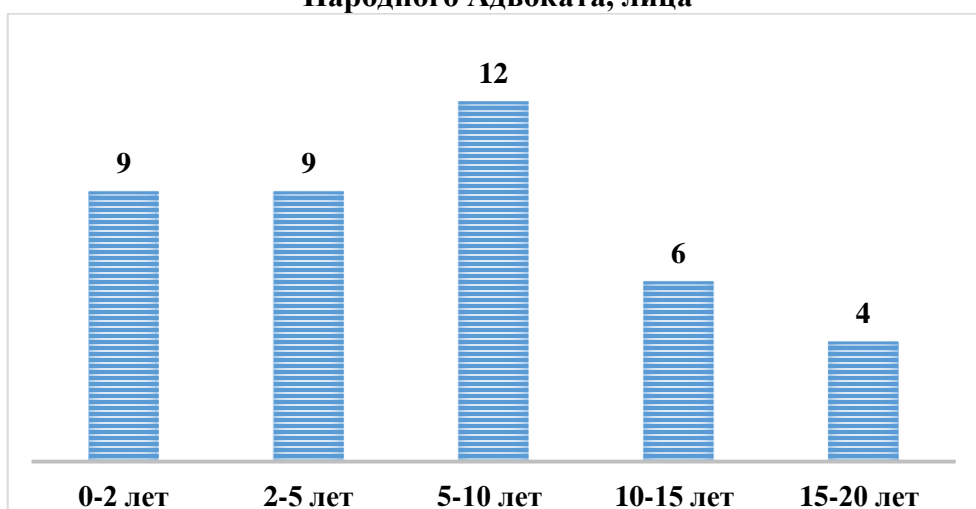


Структуры коллектива сотрудников по возрасту

Анализ структуры коллектива сотрудников по возрасту демонстрирует численное преобладание лиц в возрасте 36-45 лет.



Структура кадрового состава по критериям выслуги лет в рамках Офиса Народного Адвоката, лица



В рамках Офиса Народного Адвоката 34 сотрудника имеют статус государственных служащих, все они имеют профессиональный/квалификационный чин.

<i>Тип квалификационного/профессионального чина степени</i>	<i>Количество государственных служащих, имеющих профессиональный/квалификационный чин</i>
Советник I класса	5

Советник II класса	4
Советник III класса	4
Государственный советник I класса	10
Государственный советник II класса	4
Государственный советник III класса	6
Государственный советник Республики Молдова I класса	1
Государственный советник Республики Молдова II класса	0

Назначение на государственные должности осуществляется в соответствии с положениями *Закона №. 158/2008 о государственной должности и статусе государственного служащего, Постановлением Правительства №. 201/2009 о введении в действие положений Закона № 158/2008 о государственной должности и статусе государственного служащего.*

Трудоустройство сотрудников других социально-профессиональных категорий осуществляется в соответствии с трудовым законодательством

В 2020 году, учитывая также Постановление Правительства № 672/2019 об установлении временного моратория на наем персонала в бюджетном секторе на зарегистрированные вакантные должности, было объявлено 4 конкурса на замещение государственных вакантных мест/временных вакантных мест, и еще 5 конкурсов были завершены из числа начатых в 2019 году.

Таким образом, за отчетный период было назначено/нанято 6 человек, из которых:

- на конкурсной основе были назначены 4 государственных служащих исполнители (после конкурсов, объявленных в 2019 году);
- путем перевода и повышения, был назначен 1 государственный служащий исполнитель;
- 1 государственный служащий исполнитель был назначен на определенный срок после достижения 63-летнего возраста.

В течение 2020 года прекратили трудовые/рабочие отношения путём отставки, путём перевода 8 человек, таким образом доля текучести кадров составила 20%, а доля сохранения сотрудников - 61,5%.

Анализ организационной структуры, категорий должностей и обязанности сотрудников в рамках Офиса Народного Адвоката

В 2020 году при поддержке Совета Европы был проведен анализ организационной структуры, должностных категорий и обязанностей сотрудников Офиса Народного Адвоката.

Количественный анализ работы был направлен на достижение следующих целей:

1. Установить текущую степень выполнения функций на общем и конкретном уровне;
2. Определить степень загруженности на уровне подразделений;
3. Определить нагрузки на уровне работника в окружающей среде;
4. Определить кадровые потребности в случае полного выполнения всех функций и обязанностей.

Результаты анализа работы могут быть использованы в:

- Планировании человеческих ресурсов;
- Расстановки приоритетов в процессе набора персонала;
- Пересмотре организационной структуры и структуры персонала;
- Пересмотре методов работы.

Процесс количественного анализа работы проводился с двух точек зрения: нынешняя/текущая ситуация, называемая «AS IS», и желаемая/идеальная ситуация, называемая «TO BE». В ходе проведенного анализа были изучены ключевые показатели продукции подразделений (объем, сложность, качество). В то же время при определении потребностей в персонале учитывалось отсутствие сотрудников на рабочем месте (больничные, ежегодные отпуска, обучение).

На основе проведенного анализа на уровне функциональных подразделений было выявлено несколько выводов:

- **Средний показатель эффективности деятельности на уровне учреждения составляет 69%.** На уровне функциональных подразделений уровень эффективности варьируется от 52% до 94%.
- **Средняя заполняемость должностей на уровне учреждения составляет 61%.** На уровне функциональных подразделений уровень заполненности варьируется от 50% до 75%.

- **Средняя нагрузка на уровне учреждения составляет 114% или 25 рабочих дней/месяц на одну штатную единицу.** На уровне подразделений нагрузка варьируется от 89% до 159%.

На основании полученных результатов были сформулированы следующие

ВЫВОДЫ:

- Офис Народного Адвоката частично выполняет свои функции и обязанности, в частности, из-за низкой заполняемости должностей. Исходя из полученных данных, можно предположить, что если учреждение заполнит все вакантные должности профессиональными сотрудниками, то имеющихся штатных единиц будет достаточно для выполнения функций и обязанностей в количественном и качественном отношении.
- Разделение труда и структура персонала на уровне подразделений в значительной степени соответствует специфике, сложности и объему работы, с некоторыми корректировками, необходимыми на уровне двух подразделений.
- Ограниченные профессиональные навыки (стратегическое мышление, навыки анализа и синтеза, решение проблем и т.д.) и/или их отсутствие способствуют недостаточному или относительно плохому выполнению наиболее сложных функций и задач учреждения. Таким образом, вследствие этого в учреждении наблюдается дефицит ключевых качественных средств (которые имеют значение).
- Чрезвычайно высокая нагрузка (множество задач/мероприятий и/или высокая загруженность задачами/деятельностью) в некоторых подразделениях приведет к снижению качества и актуальности работы подразделений, а также к синдрому выгорания профессионального персонала, что отразится на здоровье сотрудников.

Исходя из полученных результатов и выводов, наиболее важные **рекомендации** заключаются в следующем:

- Пересмотр структуры персонала как с точки зрения количества штатных единиц, так и с точки зрения типа государственных служащих исполнителей (главный консультант, старший консультант, консультант). Подразделения, выполняющие наиболее сложные функции и обязанности, должны включать наибольшее количество штатных единиц «главного консультанта». В то же время, структура персонала этих подразделений также будет учитывать распределение задач и

обязанностей по каждой штатной единице, отраженное в должностных инструкциях.

- Инициировать необходимые действия для заполнения всех вакантных должностей учреждения с обеспечением качества процесса найма и необходимых условий труда.
- Постоянное профессиональное развитие остается ключевым приоритетом в обеспечении эффективности работы персонала.

Непрерывное профессиональное развитие

Обучение сотрудников повышает уровень выполнения миссии/стратегических целей государственной власти.

Институциональное развитие Офиса Народного Адвоката, совершенствование процедур и рабочих систем в значительной степени зависят от первоначального обучения сотрудников и их непрерывного профессионального развития.

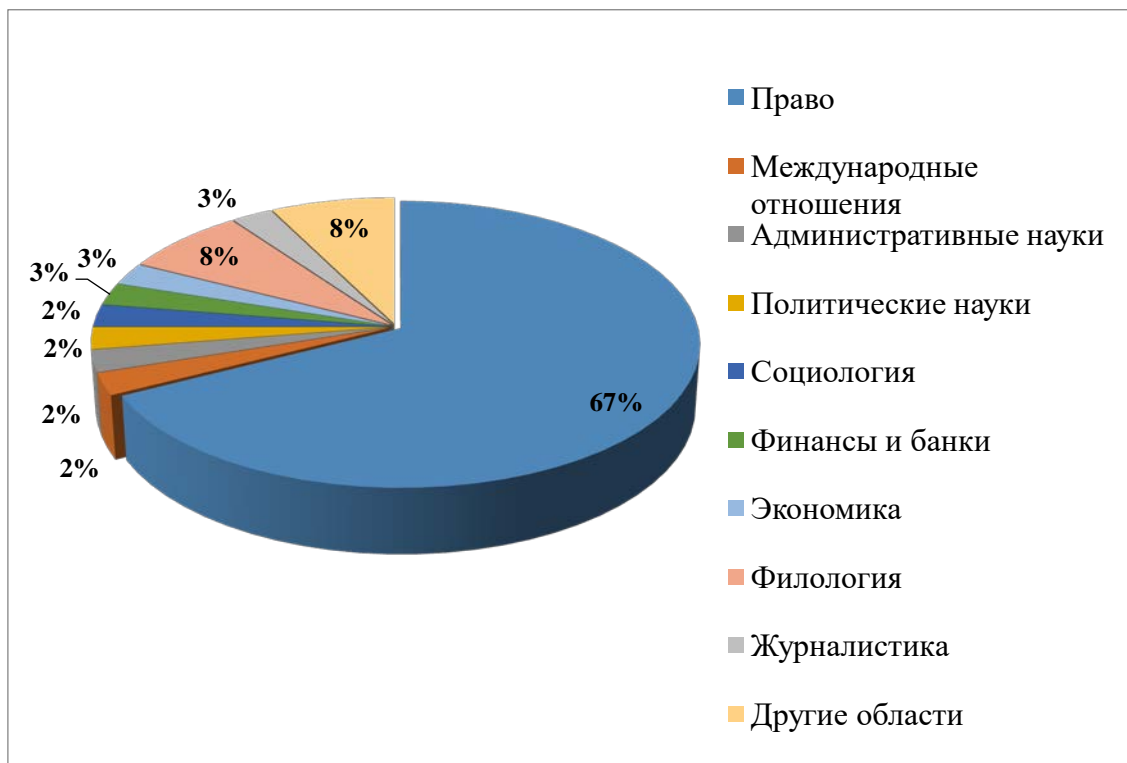
В рамках Офиса Народного Адвоката, из числа категорий функций/должностей только вспомогательный персонал обучается в профессионально-технических училищах, остальные категории имеют высшее образование лиценциата, цикл I и высшее образование магистра, цикл II:

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	3

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.	Политические науки	1

5.	Социология	1
6.	Финансы и банки	1
7.	Экономика	1
8.	Филология	3
9.	Журналистика	1
10.	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 2020 году в связи с пандемической ситуацией, вызванной инфекцией COVID-19, Офис Народного Адвоката мотивировал и обеспечил участие 40 сотрудников в учебных мероприятиях, проводимых в основном в онлайн-режиме, включая тех, чьи служебные/трудовые отношения впоследствии прекратились, в общей сложности 2350 часов, из которых внешние в стране (632 часа) и внутренние (1718 часов).



Для эффективного достижения миссии/стратегических целей государственного органа, Офис Народного Адвоката устанавливает важные требования к программам обучения, соотносимые с областями деятельности учреждения.

В зависимости от потребностей в профессиональном развитии 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, организационного управления/руководства для руководителей структурных / территориальных подразделений), предоставляемые Офисом Народного Адвоката при поддержке партнеров по развитию.

2) **специализированного характера**, в том числе:

а) в области выполнения мандата Народного Адвоката и Народного Адвоката по правам ребенка;

б) 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

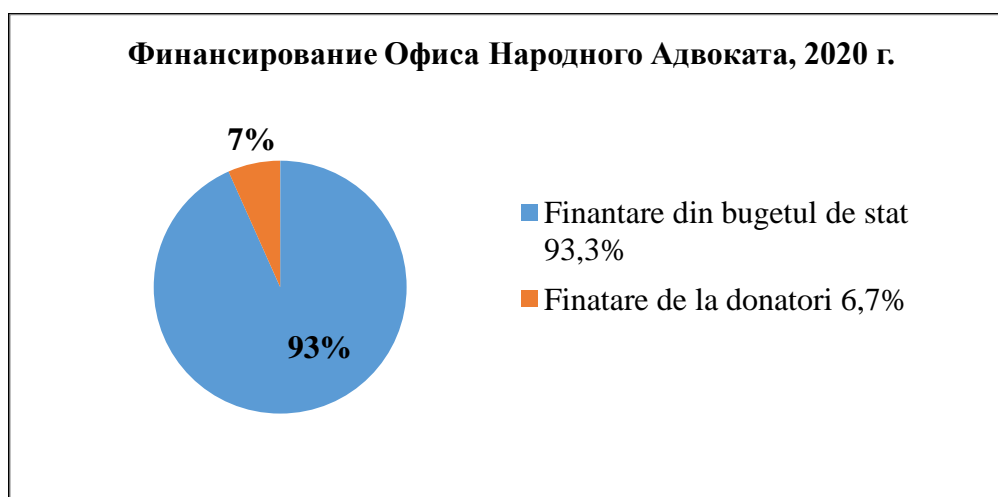
В соответствии с государственными бюджетными рамками и поправками к бюджету, утвержденными на 2020 год, на финансирование деятельности Офиса Народного Адвоката выделены финансовые средства в размере 11666,8 тыс. леев. Эта сумма меньше на 1723,3 тыс. леев по сравнению с суммой в 13390,1 тыс. леев, которая была выделена из государственного бюджета в начале 2020 г. Снижение суммы ассигнований стало добровольным ответом Офиса Народного Адвоката на призыв правительства сократить бюджетные расходы в контексте усиления борьбы властей с пандемией COVID-19.

Указанная сумма распределена на покрытие расходов по двум компонентам:

- **00101** Контроль за соблюдением прав человека - ассигнования в размере 11427,0 тыс. леев
- **00453** Национальный механизм по предотвращению пыток - ассигнования в размере 239,8 тыс. леев.

Кроме того, в течение 2020 года учреждение получило добровольные донаты в размере 836,7 тыс. леев со стороны:

- **Фонда СОРОС Молдова** для реализации грантового проекта «**Защитники против пыток**» - сумма **481,9 тыс. леев**;
- **ЮНИСЕФ Молдова** для реализации мероприятий в соответствии с соглашением о сотрудничестве MOLA/2020/01 «*Укрепление возможностей Народного Адвоката по правам ребенка по мониторингу и отчетности о соблюдении прав детей в Республике Молдова*» - 354,8 тыс. леев.



Финансирование из государственного бюджета 93,3 %
 Донорское финансирование 6,7 %

Уровень выполнения бюджета ОНА по каждой бюджетной линии по состоянию на 31.12.2020 г. представляется следующим образом:

Наименование расходов по компонентам	Запланировано, тыс. леев	Выполнено, тыс. леев	% выполнения
Контроль за соблюдением прав человека			
Расходы на персонал	7776.6	7773	99.9
Товары и услуги	3623.3	2760.2	76.2
Социальные льготы	80	55.5	69.4
Прочие расходы (членские взносы в международных организациях)	229.5	226.8	98.8
Закупка основных средств	184	110.5	60
Закупка запасов подвижного состава	370.3	201.4	54.4
Всего по компоненту	12263.7	11127.4	90.7
Национальный механизм по предупреждению пыток			
Товары и услуги	56.4	0	0
Вознаграждение членов Совета Национального механизма по предупреждению пыток (для посещений и встреч)	163.4	93.1	57.0
Закупка основных средств	20	20	100

Всего по компоненту	239.8	113.1	47.2
ВСЕГО	12503.5	11240.5	89.9

Доля исполнения бюджета Офиса Народного Адвоката на 2020 год составляет около **90%**. Несмотря на то, что этот показатель находится на высоком уровне по сравнению с установленной целью, на ситуацию повлияли различные внешние факторы, такие как снижение объема бюджетных ассигнований в течение бюджетного года в ответ на требование Правительства о сокращении бюджетных расходов (требования Министерства финансов № 06/1-03-13 от 27.03.2020 г. и № 06/1-17-37 от 29.07.2020 г. о необходимости пересмотра бюджетных расходов). Руководство ОНА совместно с должностными лицами из структурных подразделениях, пересмотрели приоритеты и приняли решение отложить/отменить некоторые мероприятия или отказаться от некоторых закупок, которые не могут быть осуществлены в условиях пандемии.

Несмотря на то, что учреждение добровольно предложило значительно сократить бюджетные ассигнования, сведя их объем к минимуму, необходимому для покрытия основных расходов, со стороны Казначейства возникли трудности в процессе регистрации некоторых договоров на закупки. Порой договоры, представленные в Казначейство для регистрации, в том числе договоры на счет донатов, остались незарегистрированными в течение длительного периода времени, хотя согласно установленному порядку срок их регистрации составляет максимум 14 календарных дней. В других случаях договоры вообще не регистрировались. Эти трудности повлияли на решения, принятые рабочей группой по закупкам, путем отказа от осуществления некоторых закупок, предусмотренных годовым планом закупок.

Неисполнение бюджета по некоторым кодам экономических расходов объясняется трудностями, вызванными пандемией COVID-19, требованием Правительства сократить расходы, введением чрезвычайного положения и чрезвычайной ситуации в области здравоохранения, невозможностью проведения мероприятий по продвижению и обучению с физическим участием некоторых групп населения (целевых групп и бенефициаров). По тем же причинам было принято решение перевести сотрудников на удаленную работу. Это привело к значительному сокращению расходов на оплату коммунальных услуг: электричества, отопления, водоснабжения и канализации, стационарной телефонной связи, расходов на поездки

сотрудников внутри страны и за ее пределы, потребление бытовых товаров, топлива, использование рекламных материалов и других расходов.

В течение года финансирование деятельности и потребностей учреждения осуществлялось, как правило, оперативно. Была выполнена большая часть выплат работникам, в государственный бюджет, задолженности поставщикам. В течение года, а также в конце года, долгов с истекшим сроком погашения не было.

Сравнивая сумму, выделенную в начале года из государственного бюджета, т.е. 13390,1 тыс. леев с суммами, выделенными в предыдущие периоды, можно отметить, что тенденция была стагнационной или даже незначительно снижающейся. Но в связи с началом пандемии, углублением кризиса в здравоохранении и экономике, Офис Народного Адвоката добровольно отказался от около 15% (1960 тыс. леев) из бюджета учреждения, пересмотрев установленные приоритеты и мероприятия, запланированные на 2020 год, согласно Стратегическому плану развития на 2018-2022 годы.

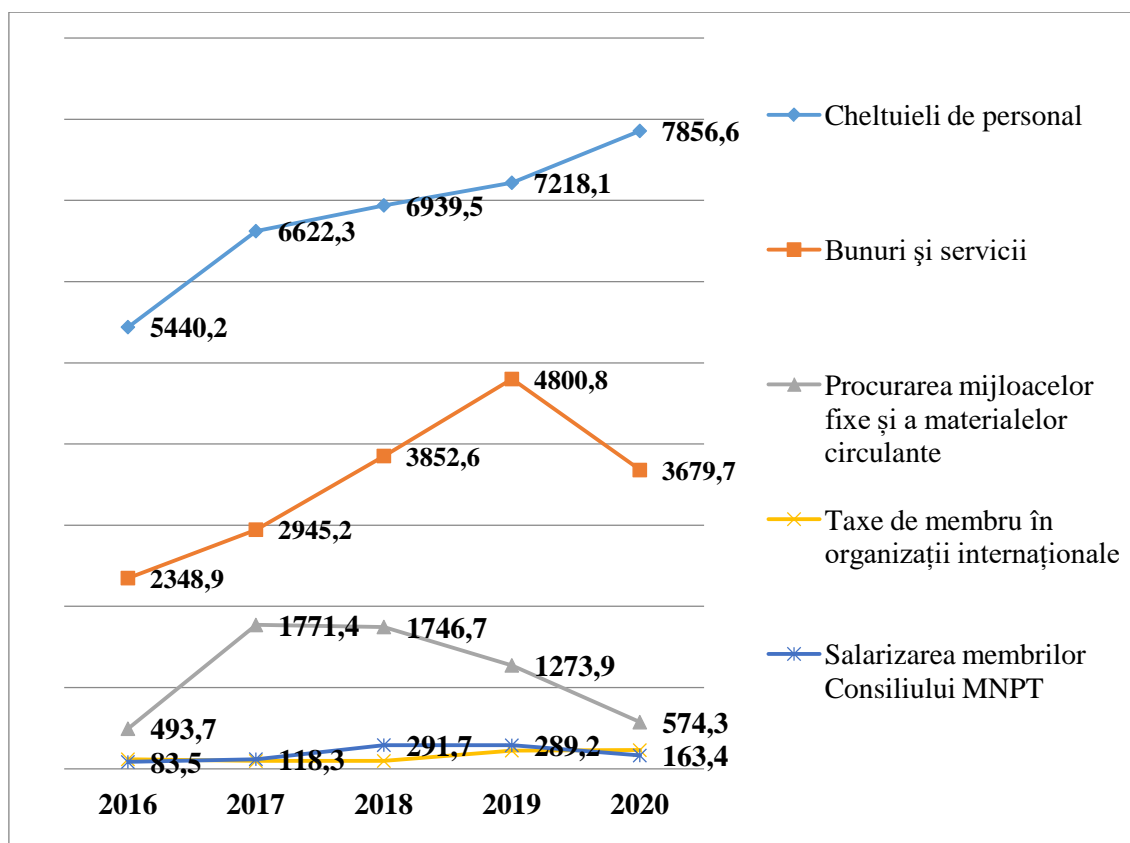
После внесения изменений в государственный бюджет путем сокращения ассигнований, в динамике, суммы, выделенные на финансирование учреждения, представлены следующим образом:

Финансирование Офиса Народного Адвоката в динамике (2016-2020 гг.)					
Наименование ассигнований, тыс. леев	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Контроль за соблюдением прав человека					
Расходы на персонал (включая социальные пособия)	5440.2	6622.3	6939.5	7218.1	7856.6
Товары и услуги	1912.3	2940.2	3796.1	4740.8	3623.3
Закупка основных средств и подвижного состава	493.7	1640.3	1699.5	1273.9	554.3
Членские взносы в международных организациях	116.8	95.6	96.1	224.2	229.5
Всего по компоненту	7963	11298.4	12531.2	13457.0	12263.7
Национальный механизм по предупреждению пыток					
Товары и услуги	436.6	5	56.5	60	56.4
Вознаграждение членов Совета Национального механизма по предупреждению пыток (для посещений и встреч)	83.5	118.3	291.7	289.2	163.4
Закупка основных средств и подвижного состава		131.1	47.2		20
Всего по компоненту	520.1	254.4	395.4	349.2	239.8

ВСЕГО АССИГНОВАНИЙ	8483.1	11552.8	12926.6	13806.2	12503.5
---------------------------	---------------	----------------	----------------	----------------	----------------

Анализируя тенденцию по каждому виду ассигнований, можно отметить увеличение ассигнований на расходы на оплату труда персонала. Этот рост можно объяснить увеличением справочного значения, установленного законом о государственном бюджете.

Однако, учитывая, что в конце 2020 года этих ассигнований было недостаточно в связи с принятием изменений в Закон 270/2018 о единой системе оплаты труда в бюджетной сфере, были также внесены изменения в Закон о государственном бюджете на 2020 год, которыми учреждению были выделены дополнительные финансовые средства в размере 236,7 тыс. леев для выплаты годовой премии сотрудникам за результаты деятельности, выполненной в 2019 году.



- Расходы на персонал
- Товары и услуги
- Закупка основных средств и подвижного состава
- Членские взносы в международных организациях

– Вознаграждение членов Совета Национального механизма по предупреждению пыток

В течение 2020 года Офис Народного Адвоката имел расходы в сумме 12332,5 тыс. леев, по сравнению с 12362,5 тыс. леев, фактических расходов в 2019 году. Их можно сгруппировать следующим образом:

- **Расходы на персонал** - составляют около 63% в 2020 году по сравнению с 53,8% от общих расходов в 2019 году и включают оплату труда работников, выплату взносов и обязательных премий в государственный бюджет, выплату пособий в пользу работников в соответствии с законодательными положениями. Заработная плата сотрудникам выплачивается в соответствии с законодательными положениями в бюджетной системе.
- **Расходы на товары и услуги** - около 21% расходов в 2020 году, что существенно ниже, чем в 2019 году (30,1%). В эти расходы входит (содержание помещений учреждения - электричество, тепло, вода, охрана, аренда, ремонт, уборка, найм специалистов в различных областях, услуги по обучению, проезд и т.д.).
- **Амортизационные расходы** - около 11% расходов связанные с износом основных средств и износом нематериальных активов.
- **Затраты на эксплуатацию подвижного состава** - около 2% расходов на топливо, хозяйственные товары, канцелярские товары, запасные части, рекламные материалы, информационные материалы и т.д.
- **Членские взносы в международных организациях** - около 2% расходов.
- **Вознаграждение членов Совета по предупреждению пыток (НМПП)** - около 1% расходов (вознаграждение членов Совета по предупреждению пыток, за посещение мест заключения и участие в заседаниях).

Распределение расходов Офиса Народного Адвоката



Анализируя составные части расходов, можно сделать вывод, что наибольшую долю в общих расходах составляют расходы по вознаграждению сотрудников. Эта доля свидетельствует о том, что в течение года сотрудники учреждения были финансово защищены, их рабочие места и зарплаты сохранялись. Следует отметить, что по сравнению с 2019 годом существенно снизились расходы на выплату пособий по временной нетрудоспособности, выплачиваемых за счет финансовых средств работодателя. Так, в 2020 году расходы по данной главе составили всего 18,8 тыс. леев, по сравнению с 70,2 тыс. леев - фактическими расходами в 2019 году. Одной из причин снижения расходов является тот факт, что сотрудники выполняли свою работу удаленно, в благоприятной для здоровья среде, по сравнению со средой в помещениях учреждения (воздух и стены, зараженные плесенью, высокая влажность и низкая освещенность).

В заключение, следует отметить, что объем финансовых средств, выделенных на реализацию мандатов Народного Адвоката и Народного Адвоката по правам ребенка в 2020 году, был на минимально необходимом уровне, а финансовая независимость учреждения остается под влиянием существующей правовой базы. Тем не менее, сотрудники учреждения, несмотря на социальную дистанцию, сотрудничали эффективно и продуктивно, видимость учреждения росла, мнение учреждения часто запрашивалось и выслушивалось властями, а рекомендации Народного Адвоката и Народного Адвоката по правам ребенка во многих случаях принимались во внимание.