



CpDOM

**CENTRUL PENTRU DREPTURILE OMULUI
DIN MOLDOVA**

CENTRUL PENTRU DREPTURILE OMULUI DIN MOLDOVA

R A P O R T

**privind respectarea drepturilor omului
în Republica Moldova în anul 2011**

.....

**CENTRUL PENTRU DREPTURILE
OMULUI DIN MOLDOVA**

Str. Sfatul Țării, 16,
MD-2012, Chișinău, Republica Moldova
Tel.: (+37322) 23 48 00
Fax: (+37322) 22 54 42
Web: www.ombudsman.md
E-mail: cpdom@mdl.net

Se distribuie gratuit

.....

CUPRINS

PREAMBUL	6
CAPITOLUL I	
<i>Respectarea drepturilor omului în Republica Moldova</i>	7
1. Principiul egalității și al nondiscriminării: o garanție a recunoașterii și respectării drepturilor omului	7
A. Protecția drepturilor minorităților	8
B. Atitudini și percepții vizavi de persoanele LGBT (termen colectiv pentru comunitatea persoanelor lesbiene, gay, bisexuale și transgen)	10
2. Accesul liber la justiție	11
3. Gestionarea adecvată a alegerilor – precondiție a realizării efective a dreptului de vot și a dreptului la eligibilitate	17
4. Libertatea de întrunire: echilibru între obligațiile negative și pozitive ale statului	20
5. Libertatea de gândire, conștiință și religie	23
6. Dreptul la învățătură	26
7. Dreptul la ocrotirea sănătății	31
8. Respectarea dreptului la muncă și la protecția muncii	35
9. Dreptul la asistență și protecție socială	38
10. Protecția persoanelor cu dizabilități	45
11. Respectarea drepturilor omului în stînga Nistrului	49
CAPITOLUL II	
<i>Activitatea Instituției Naționale a Ombudsmanului prin prisma prevederilor Protocolului Opțional la Convenția ONU împotriva torturii și a pedepselor, a tratamentelor inumane sau degradante</i>	52
1. Organizarea și funcționarea Mecanismului Național de Prevenire a Torturii	52
2. Activitatea Mecanismului Național de Prevenire a Torturii în cifre	53
3. Instituțiile subordonate Ministerului Afacerilor Interne	56
4. Starea legalității și disciplinei militare în Forțele Armate	66
A. Garnizoana Comandamentului militar din municipiul Chișinău din cadrul Forțelor Armate	67
B. Spațiile locative în unitățile militare	68
C. Baia	68
D. Blocul alimentar (cantina)	69
E. Asistența medicală	69
5. Instituții subordonate Ministerului Justiției	70
6. Instituții subordonate Ministerului Sănătății	77
CAPITOLUL III	
<i>Respectarea drepturilor copilului în Republica Moldova</i>	84
1. Dreptul la învățătură	84
2. Dreptul la viață și la integritate fizică și psihică	87
3. Protecția socială a copiilor orfani	89
4. Justiția pentru copii	91
5. Dreptul la ocrotirea sănătății	94
6. Dreptul la abitație în familie	95
CAPITOLUL IV	
<i>Instruirea juridică a cetățenilor și promovarea drepturilor omului în comunitate</i>	99
CAPITOLUL V	
<i>Alte aspecte ale activității Centrului pentru Drepturile Omului</i>	103
1. Activitatea Centrului pentru Drepturile Omului în cifre	103
2. Date statistice	103
3. Alte aspecte ale activității instituției avocaților parlamentari	107

PREAMBUL

În aplicarea dispozițiilor articolului 34 din Legea cu privire la avocații parlamentari nr. 1349 din 17.10.1997, Centrul pentru Drepturile Omului prezintă Parlamentului Republicii Moldova Raportul privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2011.

Raportul oferă o analiză a situației privind respectarea drepturilor omului în țară și evidențiază domeniile vulnerabile în care sînt atestate cele mai grave sau mai frecvente încălcări ale drepturilor și libertăților constituționale prin prisma tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte și a jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului. Raportul remarcă, de asemenea, progresele înregistrate. Analiza a fost efectuată în rezultatul examinării petițiilor și al primirii în audiență a cetățenilor de către avocații parlamentari, în baza consultării rapoartelor și informațiilor prezentate de instituțiile și autoritățile publice, a studiilor și sondajelor făcute publice de către organizațiile naționale și internaționale, a informațiilor din mass-media și din alte surse.

Raportul include un capitol aparte consacrat respectării dreptului la viață și la integritate fizică și psihică, care se referă la activitatea avocaților parlamentari în calitate de Mecanism Național de Prevenire a Torturii.

Într-un capitol distinct este reflectată situația privind respectarea drepturilor copilului, cele mai grave probleme sesizate, precum și recomandările avocatului parlamentar pentru protecția drepturilor copilului în vederea redresării situației la acest compartiment.

Totodată, raportul include constatări privind colaborarea avocaților parlamentari cu autoritățile publice, propuneri în vederea perfecționării legislației în vigoare și recomandări de ordin general referitoare la asigurarea drepturilor și libertăților constituționale ale omului. Raportul conține, de asemenea, recomandări privind îmbunătățirea activității aparatului administrativ.

Republica Moldova înaintează ferm pe calea promovării și protecției drepturilor omului, inclusiv prin continuarea procesului de racordare a legislației naționale la standardele internaționale. Însă nu este suficient să proclamăm atașamentul față de valorile umane, pe care să le declarăm drept obiective majore. Acestea trebuie să fie promovate și respectate, fiind instituite mecanisme eficiente de realizare.

Adoptarea de către Legislativ pe 12.05.2011 a Planului național de acțiuni în domeniul drepturilor omului pe anii 2011-2014, care urmărește dezvoltarea culturii drepturilor omului în Republica Moldova, a constituit una dintre realizările semnificative ale anului 2011. Important este ca acesta să nu ramîină un simbol al atașamentului Republicii Moldova pentru respectarea drepturilor omului, ci să realizeze cu adevărat obiectivul de ameliorare a situației în domeniul drepturilor omului, de sporire a culturii juridice a populației și a nivelului de trai al cetățenilor; de eliminare a factorilor negativi care subminează realizarea în volum deplin a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

În pofida acțiunilor întreprinse în acest sens, Moldova are restanțe în domeniul respectării drepturilor omului și este apreciată pe plan internațional în măsura în care reformele realizate devin eficiente.

Avocații parlamentari își exprimă recunoștința tuturor celor care au sprijinit activitatea Centrului pentru Drepturile Omului, au oferit informații care au fost puse la baza analizei situației privind respectarea drepturilor omului prezentate în acest raport.

Anatolie MUNTEANU,
Avocat parlamentar,
Director al Centrului pentru Drepturile Omului

CAPITOLUL I

RESPECTAREA DREPTURILOR OMULUI ÎN REPUBLICA MOLDOVA

1. Principiul egalității și al nondiscriminării: o garanție a recunoașterii și respectării drepturilor omului

Principiul egalității și al nondiscriminării constituie o componentă esențială a dreptului internațional al drepturilor omului, înscris în diverse instrumente internaționale în domeniu.

În Constituția Republicii Moldova este prevăzută o garanție în plus a recunoașterii și respectării drepturilor omului: reglementările internaționale prevalează asupra celor interne, în caz de neconcordanță a legislației interne cu pactele și tratatele internaționale în domeniu, la care statul este parte¹.

Cu numeroase ocazii, inclusiv în rapoartele anuale privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova², **avocații parlamentari au pledat pentru ratificarea de către Republica Moldova a Protocolului 12 la Convenția Europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale** drept o prioritate și un instrument important în vederea eliminării tuturor formelor de discriminare și îmbunătățirii cadrului legislativ național aplicabil. Mai important însă este ca Republica Moldova să fie dispusă să ratifice acest instrument internațional, astfel încât să asigure o egalitate autentică, ceea ce presupune crearea condițiilor favorabile formării unei mentalități de natură să elimine de facto orice discriminare.

Spre deosebire de alte tratate internaționale, textul art. 14 din Convenția Europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale nu conține o interdicție generală a discriminării, el interzice orice discriminare ce vizează numai exercitarea drepturilor și libertăților garantate de Convenție și de protocoalele sale adiționale.

Este semnificativ faptul că unicul text normativ al Protocolului nr. 12, în particular primul său articol, depășește prevederile art. 14 din Convenție, deoarece el garantează **dreptul la nondiscriminare în privința tuturor drepturilor și libertăților recunoscute persoanelor în legislația internă a statelor contractante**. Drept urmare, modul în care acestea își îndeplinesc obligația astfel asumată intră în domeniul de aplicare a Convenției și al controlului exercitat de instanța europeană în materie. Astfel

conceput, dreptul la nondiscriminare depășește cu mult limitele în care acesta este circumscris în dispozițiile art. 14 din Convenție.

Rezumând cele expuse, ratificarea de către Republica Moldova a Protocolului nr. 12 nu va constitui doar un angajament asumat în raport cu structurile internaționale, ci și o etapă decisivă în impulsionearea egalității în drepturi, exceptând orice distincție, excludere sau diferențiere.

La cele relevate se adaugă observațiile și constatările Comitetului privind eliminarea discriminării rasiale vizavi de Republica Moldova, cele ale Comisiei Europene împotriva Rasismului și Intoleranței (ECRI), reflectate în cel de-al doilea și al treilea Rapoarte asupra Moldovei, ce conțin expres recomandări privind necesitatea înaintării de către Republica Moldova a Declarației, în virtutea articolului 14 din Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială. Aceasta în vederea recunoașterii competenței Comitetului ONU privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială de a primi și a examina comunicări de la persoane sau grupuri de persoane care pretind a fi victime ale violării drepturilor garantate de Convenție.

Ținând seama de obligația primordială a Republicii Moldova, ca stat democratic, de drept, de a asigura exercitarea în mod progresiv a tuturor drepturilor, precum și exercitarea fără nicio discriminare a drepturilor recunoscute de instrumentele internaționale la care statul este parte, **avocații parlamentari salută și susțin inițiativa Ministerului Justiției vizînd recunoașterea competenței Comitetului ONU cu privire la eliminarea discriminării rasiale, de a primi și a examina comunicări de la persoane sau grupuri de persoane, care pretind a fi victime ale violării drepturilor garantate de Convenția vizată**. Or, Guvernul are o responsabilitate primară în prevenirea și combaterea discriminării și traducerea normelor europene și internaționale într-o realitate practică.

Altfel spus, odată cu reafirmarea universalității și interdependenței tuturor drepturilor omului și libertăților fundamentale, inclusiv a interzicerii discriminării, cadrul legal internațional reamintește în mod explicit că principiul egalității și nondiscriminării este parte integrantă și inalienabilă a acestora. Cu toate acestea, exercitarea drepturilor este îngăduită prin rezervele formulate la documentele cu reglementări în materie, discrepanțele

¹ Articolul 4 din Constituția Republicii Moldova.

² Raportul Centrului pentru Drepturile Omului privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anii 2009, 2010, www.ombudsman.md/md/anuale

dintre legislația națională și normele internaționale și aplicarea lor ineficientă.

Este de reținut că nimic nu împiedică statele-contractante să adopte măsurile necesare pentru a asigura o egalitate efectivă în drepturi, cu condiția ca acestea să aibă „o justificare obiectivă și rezonabilă”. O asemenea justificare poate fi dată de faptul că anumite categorii de persoane sînt defavorizate ori supuse unei inegalități de fapt, ceea ce impune obligația autorităților publice de a adopta măsuri ce pot consta în crearea unor avantaje specifice, de natură să conducă la realizarea unei anumite egalități de tratament între toate categoriile de persoane, sub rezerva respectării principiului proporționalității³.

Asemenea „măsuri”, ce pot fi descrise ca „măsuri afirmative” sau „măsuri pozitive”, conțin instrumente legislative, executive, administrative, bugetare și regulatorii, la nivelul tuturor autorităților statului, precum și planuri, politici, programe, în domenii, cum ar fi angajarea în cîmpul muncii, accesul la bunuri și servicii, educație, cultură, participarea la viața publică a grupurilor dezavantajate.

În evoluția acestui proces, care se înscrie în contextul general al modernizării și democratizării instituțiilor publice, Guvernul a înregistrat anumite progrese în materie de prevenire și combatere a discriminării.

Astfel, în scopul consolidării cadrului legislativ existent și ajustarea acestuia la normele internaționale ce țin de promovarea egalității în drepturi a tuturor persoanelor indiferent de criterii, Ministerul Justiției a elaborat **proiectul Legii privind prevenirea și combaterea discriminării**. Proiectul vizat a fost aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 93 din 18.02.2011 și transmis Parlamentului pentru examinare și adoptare.

În virtutea faptului că respectivul proiect de lege necesita ajustări/îmbunătățiri suplimentare⁴, acesta a fost retras ulterior din Parlament.

Anumite grupuri religioase, preponderent ortodoxe, unii membri ai societății civile, precum și unii reprezentanți ai clasei politice au invocat tradițiile culturale, istorice și specificul religiei în calitate de temei pentru revizuirea proiectului legii privind prevenirea și combaterea discriminării.

În opinia avocaților parlamentari, demersurile acestor membri ai societății reflectă anumite tendințe generale, care trezesc îngrijorări. Ombudsmanii regretă atitudinea negativă, stereotipurile și prejudecățile existente față de grupurile minoritare. Or, condamînd acest fenomen ca o încălcare a drepturilor și libertăților fundamentale, statul se angajează, prin documentele adoptate, să se abțină de la invocarea obiceiurilor și a religiei în scopul eludării obli-

gațiilor ce decurg din actele și tratatele la care Republica Moldova este parte.

Proiectul legii privind prevenirea și combaterea discriminării a fost completat cu norme care limitează aplicabilitatea prevederilor documentului asupra raporturilor de căsătorie și adopție reglementate de legislația în vigoare, precum și asupra cultelor religioase și părților lor componente în partea ce ține de convingerile lor religioase.

E de menționat că, în opinia experților Comisiei Europene⁵, aceste derogări, în special cele cu referire la adopție, sînt foarte discutabile și neconforme jurisprudenței Curții Europene pentru Drepturile Omului. Iar în consecință – sînt pasibile să genereze violarea articolelor 14 și 8 din Convenția Europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

De asemenea, este necesar de a garanta un mecanism legal clar pentru implementarea prevederilor nondiscriminatorii întru conformarea acestora cu standardele ce se referă la eficiență, proporționalitate și natura disuasivă a sancțiunilor și remediilor împotriva discriminării⁶.

Avînd în vedere că la etapa actuală proiectul nominalizat este în proces de definitivare în cadrul Ministerului Justiției⁷, ca rezultat al consultărilor cu autoritățile publice și reprezentanții societății civile, și urmează a fi transmis spre examinare și aprobare Guvernului, avocații parlamentari își reafirmă poziția enunțată anterior, inclusiv în rapoartele anuale precedente ale Centrului pentru Drepturile Omului⁸: adoptarea unei legislații antidiscriminatorii comprehensive constituie nu doar un pas important în implementarea recomandărilor ONU și ale organismelor de monitorizare a tratatelor Consiliului Europei, cum ar fi Comitetul pentru Drepturile Omului (HRC), Comitetul pentru Eliminarea Discriminării Rasiale (CERD), Comisia Europeană împotriva Rasismului și Intoleranței (ECRI), ci și o confirmare a angajamentului statului de perfecționare a legislației în domeniu.

A. Protecția drepturilor minorităților

Drepturile minorităților sînt drepturi ale omului. Acestea funcționează pentru a asigura că minoritățile se pot bucura de drepturile omului pe aceeași bază ca și alte persoane. Aceste drepturi sînt parte a standardelor drepturilor omului care protejează minoritățile, inclusiv articolul 27 din Pactul Internațional privind Drepturile Civile și Politice, Convenția Internațională privind eliminarea tuturor

⁵ Cel de-al II-lea Raport de Progres privind implementarea de către Republica Moldova a Planului de Acțiuni RM-UE în liberalizarea regimului de vize. Raportul Comisiei Europene poate fi accesat pe: <http://ec.europa.eu/home-affairs/news/intro/docs/20120209/MD%20nd%20PR%20VLAP%20SWD%2020>

⁶ Ibidem.

⁷ Proiectul Legii privind prevenirea și combaterea discriminării – <http://www.justice.gov.md/pageview.php?l=ro&idc=192>

⁸ Raportul Centrului pentru Drepturile Omului privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anii 2009, 2010, www.ombudsman.md/md/anuale

³ J. Fr. Renucci, Traite europeen des droits de l'homme, LGDJ, Paris, 2007.

⁴ Raportul Centrului pentru Drepturile Omului privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2010, Capitolul „Nondiscriminare și principiul egalității de șanse și tratament” www.ombudsman.md/md/anuale

formelor de discriminare rasială și declarația ONU privind drepturile aparținând minorităților naționale sau etnice, religioase sau lingvistice. Drepturile minorităților facilitează participarea egală a minorităților la viața publică și la luarea deciziilor. Aceste elemente – protecția existenței, nondiscriminarea, protecția identității și participarea – constituie fundamentul drepturilor minorităților⁹.

În timp ce Declarația Națiunilor Unite este dedicată minorităților naționale, etnice, religioase și lingvistice, este important de a asigura, inclusiv nondiscriminarea multiplă, și de a remedia situațiile în care o persoană aparținând unei minorități naționale sau etnice, religioase și lingvistice este, de asemenea, discriminată pe alte criterii, cum ar fi identitatea gender, dizabilitate¹⁰, stare a sănătății¹¹ sau orientare sexuală.

Având în vedere angajamentele Republicii Moldova în asigurarea exercitării fără nicio discriminare a drepturilor omului, observațiile concludente și recomandările instituțiilor internaționale de monitorizare a implementării drepturilor omului, avocații parlamentari și-au propus, în 2011, să inițieze o evaluare complexă a aplicării principiului egalității și al nondiscriminării în raport cu minoritățile.

Estimarea a inclus documentarea, identificarea deficiențelor legale și instituționale, stabilirea posibilităților de remediere a situației și ca finalitate – realizarea campaniilor de sensibilizare privind prevenirea și combaterea discriminării, în vederea sporirii gradului de conștientizare a acestui fenomen și consolidarea rolului instituțiilor publice responsabile de combaterea acestuia.

Deși, analizând informația recepționată, s-a constatat înregistrarea unor tendințe pozitive, totuși există o serie de lacune în activitatea APL-ilor. Deficiențele sînt cauzate, în principal, de perceperea eronată a principiului egalității și nondiscriminării, precum și de lipsa unui mecanism de documentare, stocare și procesare a datelor privind implementarea principiului egalității și al nondiscriminării în raport cu minoritățile. Acest fapt determină implicarea nesatisfăcătoare a APL-ilor în monitorizarea și analiza situației existente în teritoriu, asigurarea respectării Constituției, a legislației în vigoare privind minoritățile și apărarea drepturilor cetățenilor.

Astfel, se constată că în mare parte reprezentanții APL-ilor nu dețin date reale și complete despre componența etnică a populației din teritoriul pe care îl administrează¹². De asemenea, lipsesc date privind documentarea cazurilor de admitere a discriminării vizavi de minorități, inclusiv informații referitor la situațiile cînd femeile ce aparțin mino-

rităților au fost supuse anumitor riscuri. Aceste preocupări se regăsesc în informațiile prezentate de Consiliul raional Edineț, Consiliul raional Anenii Noi, Consiliul raional Briceni. Mai mult, din 32 de unități administrativ-teritoriale, doar Consiliul raional Dubăsari a înregistrat un caz de insultare a unei familii de romi. Potrivit informației furnizate, „cetățeanul a primit consultația necesară din partea autorității executive raionale, urmînd să se adreseze instituțiilor de resort”.

La capitolul probleme e de menționat lipsa centrelor lingvistice și a programelor de studiere gratuită la nivel regional¹³ a limbii de stat de către adulții alolingvi¹⁴. Centrul pentru Drepturile Omului a mai fost informat despre insuficiența literaturii de specialitate și artistice în școli cu predare în limba rusă¹⁵, lipsa manualului de studiere a istoriei, tradițiilor și culturii poporului găgăuz¹⁶, lipsa reprezentării¹⁷/ reprezentarea foarte redusă¹⁸ a minorităților în administrarea publică și în serviciul public¹⁹. Au fost semnalate cazuri de comportament discriminatoriu al unor funcționari publici²⁰ față de persoane de etnie romă²¹, de refuz de a le angaja în cîmpul muncii²².

În context, se impune a fi menționată problema accesului redus al populației din teritoriu la informații de interes public. Bunăoară, în UTA Găgăuzia, în majoritatea localităților sînt recepționate, în special, televiziuni locale prin cablu (bunăoară, „Bashku” din mun. Comrat), care sînt influențate politic, oamenii fiind lipsiți de informație de alternativă.

În 2011, Centrul pentru Drepturile Omului a înregistrat 4 cazuri în care petiționarii au invocat calitatea de victime ale discriminării în baza criteriului „origine etnică”²³. Concomitent, ombudsmanii, realizîndu-și atribuțiile prevăzute în Legea cu privire la avocații parlamentari nr. 1349 din 17.10.97²⁴, s-au autosesizat în 5 cazuri de discriminare și intoleranță.

Cazurile înregistrate²⁵ se refereau la atitudinea discriminatorie și neacordarea asistenței medicale la Spitalul raional Ungheni; refuzul de a deservi și comportamentul discriminatoriu manifestat de administrația cantinei Spitalului raional Drochia; admiterea segregării etnice în școli

¹³ Constatările Reprezentanței CpDOM în UTA Găgăuzia.

¹⁴ Ex.: Informația oficială prezentată de către Consiliul raional Ci-mișlia.

¹⁵ Gimnaziul s. Fuzăuca, r. Șoldănești este asigurat cu literatură în proporție de 50%.

¹⁶ Constatările Reprezentanței CpDOM în UTA Găgăuzia.

¹⁷ Consiliul raional Șoldănești.

¹⁸ Consiliul raional Leova. Din numărul total de 150 de funcționari publici, care activează în cadrul APL-ilor de nivelul I și II, doar 1% constituie reprezentanți ai minorităților.

¹⁹ Consiliul raional Florești.

²⁰ Reprezentanți ai Direcției Asistență Socială, mun.Comrat, Oficiul teritorial pentru ocuparea forței de muncă, mun. Comrat.

²¹ Cazuri înregistrate de Reprezentanța CpDOM în UTA Găgăuzia.

²² Constatările Reprezentanței CpDOM în UTA Găgăuzia.

²³ Persoanele aparțineau etniei rome.

²⁴ Articolul 21 din Legea cu privire la avocații parlamentari.

²⁵ Cazul A.L. din r. Ungheni, cazul E.U. din r. Drochia, cazul apelului telefonic anonim din r. Sîngerei, cazul din s. Schinoasa, Călărași.

⁹ „Marginalised Minorities in Development Programming”, A UNDP resource and guide and toolkit, Democratic Governance Group Bureau for Development Policy, USA, May 2010.

¹⁰ Capitolul „Protecția persoanelor cu dizabilități”.

¹¹ Capitolul „Ocrotirea sănătății”.

¹² Informația furnizată datează din 2004. Conform datelor statistice prezentate de APL-uri, cele mai importante grupuri minoritare din Moldova sînt ucrainenii, urmați de ruși, români, bulgari, găgăuzi, alte naționalități.

față de copiii de etnie romă, motiv pentru care aceștia refuză să frecventeze instituțiile de învățământ; lipsa unui centru medical în satul Schinoasa ce ar asigura accesul populației la servicii de sănătate.

În urma intervenției avocatului parlamentar, autoritățile locale au întreprins măsurile necesare în vederea repunerii în drepturi a persoanelor vizate. Totuși, în mare parte, reprezentanții administrației publice locale nu manifestă promptitudine și receptivitate în remedierea situațiilor de acest gen.

Pe de altă parte, se impun a fi menționate evoluțiile pozitive din practica judiciară națională înregistrate în 2011 în abordarea principiului nondiscriminării, prin prisma standardelor internaționale ce vizează protecția drepturilor omului, în particular, a minorităților. În context vom remarca constatarea de către instanța de drept comun a existenței actului de discriminare, recunoașterea declarației lansate de o persoană publică ca fiind discriminatorie și rasistă în raport cu persoanele de etnie romă²⁶, recunoașterea pîrîților (administratorii site-ului www.privesc.eu) responsabili de discursul de ură față de minoritățile sexuale²⁷.

Nu este întâmplător faptul că în ambele cauze pîrîții au fost obligați să aducă scuze publice reclamantilor și să repare prejudiciul moral.

În 2011, avocații parlamentari au îndemnat cu diverse ocazii înalții demnitari, reprezentanții grupurilor religioase ortodoxe și reprezentanții partidelor politice să promoveze toleranța în societate și respectul pentru drepturile omului și să se abțină de la acte de discriminare²⁸.

Avocații parlamentari condamnă cu vehemență asemenea acte, inclusiv săvîrșite de persoane publice. Ombudsmanii solicită politicienilor și „liderilor de opinie” să manifeste un comportament echilibrat și responsabil, să nu admită manifestări rasiste, xenofobe și discriminatorii în raport cu membrii comunității. Or, dreptul la exprimare

nu este un drept absolut și exercitarea lui trebuie realizată în anumite condiții, stabilite pentru protejarea demnității persoanei.

B. Atitudini și percepții vizavi de persoanele LGBT (termen colectiv pentru comunitatea persoanelor lesbiene, gay, bisexuale și transgen)

Niciun fel de valori culturale, tradiționale sau religioase, inclusiv regulile „culturii dominante”, nu pot fi utilizate pentru justificarea declarațiilor de ură sau a altor forme de discriminare, incluzînd discriminarea pe criteriu de orientare sexuală sau identitate gender²⁹.

Asemenea anilor precedenți, în anul 2011 nu au fost înregistrate modificări esențiale în situația persoanelor LGBT în Republica Moldova. Astfel, rămîn nesoluționate problemele discriminării și stigmatizării acestei categorii de persoane, lipsa cadrului legal comprehensiv privind nondiscriminarea, lezarea dreptului la libera exprimare³⁰. Infracțiunile motivate de intoleranță față de reprezentanți ai grupurilor minoritare sexuale nu sînt investigate eficient de organele de drept. Au fost înregistrate cazuri de manifestări discriminatorii față de reprezentanții grupurilor minoritare sexuale în instituțiile medicale³¹, persoanele transgender se confruntă cu unele dificultăți în documentarea cu acte de identitate³².

În perioada de referință au fost înregistrate manifestări de homofobie. Unii lideri politici ai confesiunilor religioase³³, oficiali, persoane publice³⁴, reprezentanți ai societății³⁵ au lansat declarații instigatoare la ură homofobă.

²⁶ Cauza Radița Nicolae și Lepădatu Ana vs Anatol Plugaru privind recunoașterea declarației ca discriminatorie și încasarea prejudiciului moral (Hotărîrea Judecătorei Rîșcani, mun. Chișinău din 28.12.2011).

²⁷ Cauza O. Brega vs SRL „Privesc.Eu” și AO „Privesc.Eu” (Hotărîrea Judecătorei Rîșcani, mun. Chișinău din 23.11.2011).

²⁸ „Libertatea de exprimare: necesitatea unei ingerințe sau drepturile celorlalți” – <http://www.ombudsman.md/md/comunicate/2794/1/5480/>; „Discursurile instigatoare la ură xenofobă- atentat la valorile democratice și drepturile omului pentru fiecare – <http://www.ombudsman.md/md/news/1211/1/5497/>; Declarația avocatului parlamentar referitor la inițiativa discriminatorie a Consiliului municipal Bălți vizavi de minoritățile sexuale; Declarația Avocatului parlamentar vizavi de replicile rasiste și discriminatorii lansate la 21 noiembrie 2011 de către un oficial al Republicii Moldova – <http://www.ombudsman.md/md/news/1211/1/5376/>; „Raporturile dintre religie și stat în viziunea Avocatului parlamentar” – <http://www.ombudsman.md/md/news/1211/1/5248/>; „Discriminarea minorităților nu trebuie admisă” – <http://www.ombudsman.md/md/news/1211/1/4996/>; „Principiile drepturilor omului sînt aplicabile, de asemenea, orientării sexuale și identității de gen”.

²⁹ Recomandarea CM/Rec(2010)5, adoptată la 31 martie 2010 de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei, adresată statelor membre privind măsurile de combatere a discriminării pe criteriu de orientare sexuală și identitate gender

³⁰ Cauza O. Brega vs SRL „Privesc.Eu” și AO „Privesc.Eu” (Hotărîrea Judecătorei Rîșcani, mun. Chișinău din 23.11.2011); Acțiunea AO „Fericiță Maica Matrona”, acțiunea Biserica Ortodoxă din Moldova, cet.Larisa Burcă împotriva Consiliului de Observatori al IPNA Compania „Teleradio-Moldova” privind contestarea Hotărîrii nr.1/244 din 22.12.2010 prin care a fost recomandat președintelui Companiei și directorului Televiziunii difuzarea filmului „Drepturile omului pe ecran: drepturile minorităților sexuale”, însoțită de dezbateri televizate. Cauza se află în procedura Curții de Apel Chișinău. Pînă la 1 ianuarie 2012, odată cu intrarea în vigoare a noilor amendamente cu referire la reprezentarea în instanța de judecată, Consiliul de Observatori, în calitate sa de pîrît, a fost reprezentat în instanță de către consilierul avocatului parlamentar.

³¹ <http://voxreport.unimedia.md/2011/08/23/homosexualii-fug-de-asistenta-medicilor/>, <http://www.youtube.com/watch?v=e-OHhzcgwkg>

³² Raportul Centrului pentru Drepturile Omului privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anii 2009, 2010, www.ombudsman.md/md/nuale; Raportul Centrului de Informații „GenderDoc-M” asupra situației drepturilor omului a persoanelor LGBT în Republica Moldova pentru 2011.

³³ Capitolul „Libertatea de gîndire, conștiință și religie”.

³⁴ Subparagraful „Protecția drepturilor minorităților” – Condamnarea publică a acestor acte de către avocații parlamentari.

³⁵ Raportul Centrului de Informații „GenderDoc-M” asupra situației drepturilor omului a persoanelor LGBT în Republica Moldova pentru 2011.

În absența unei protecții juridice adecvate și a unor mecanisme care să asigure respectarea deplinei egalități, estimarea realistă a fenomenului discriminării este extrem de dificilă. Se întâmplă deoarece victimele evită să depună plângeri, dar și pentru că numai o parte din acestea devin acuzații și ajung să declanșeze mecanismul judiciar.

În procesul de consolidare a drepturilor omului, democrației, statului de drept în 2011, Republica Moldova nu a înregistrat progrese considerabile în recunoașterea „multiculturalismului”, drept o valoare ce necesită a fi protejată. Domeniile problematice au fost menționate în Raportul-studiu al Consiliului Europei „Discriminarea în baza criteriului orientare sexuală și identitate gender în Europa”³⁶, în Raportul Oficiului Înaltului Comisar ONU „Legi și practici discriminatorii și acte de violență împotriva persoanelor în baza orientării lor sexuale și identitate gender”³⁷. A urmat refuzul Moldovei de a semna Declarația Comună a ONU³⁸ ce invită statele de a pune capăt violențelor, pedepselor penale și altor încălcări ale drepturilor omului în bază de orientare sexuală și identitate gender, refuzul Moldovei³⁹ de a vota, la 17 iunie 2011, în favoarea primei Rezoluții istorice a ONU privind drepturile omului, orientarea sexuală și identitatea gender, precum și în Recomandările adresate Republicii Moldova, formulate în cadrul Revizuirii Universale Periodice (UPR)⁴⁰.

³⁶ http://www.coe.int/t/Commissioner/Source/LGBT/LGBTStudy2011_en.pdf

³⁷ http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/19session/A.HRC.19.41_en.pdf

³⁸ Adoptată la 22 martie 2011 de Consiliul pentru Drepturile Omului al ONU. Statele nonsemnate: Azerbaidjan, Belarus, Republica Moldova, Federația Rusă, Turcia și Vatican.

³⁹ Statele ce nu au semnat Rezoluția ONU: Angola, Bahrain, Bangladesh, Cameroon, Djibouti, Gabon, Ghana, Jordan, Malaysia, Maldive, Mauritania, Republica Moldova, Nigeria, Pakistan, Qatar, Federația Rusă, Arabia Saudită, Senegal și Uganda.

⁴⁰ <http://www.ombudsman.md/md/internationale/>

RECOMANDĂRILE AVOCAȚILOR PARLAMENTARI

Adoptarea în mod prioritar a Legii privind prevenirea și combaterea discriminării.

Ratificarea Protocolului nr.12 la Convenția Europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

Mandatarea autorităților publice prin lege să promoveze egalitatea și eliminarea discriminării, nondiscriminarea urmînd a fi inclusă în toate activitățile autorităților publice (politici, servicii prestate, angajare în câmpul muncii etc.).

Promovarea mai activă de către instituțiile statului a principiilor fundamentale ale pluralismului, diversității, toleranței și ale libertății de gândire, pe care, de fapt, se bazează democrația.

Adoptarea unor măsuri adiționale concrete pentru eliminarea discriminării latente din politicile de angajare în instituții publice și private.

Întreprinderea de acțiuni în vederea eliminării oricăror forme de discriminare în sistemul de educație. Învățămîntul primar și secundar nu trebuie să poarte un caracter de segregare, ci să fie incluziv. Respectul pentru alții ar trebui să fie parte a programelor de învățămînt, după cum este enunțat în Convenția Organizației Națiunilor Unite privind drepturile copilului (CRC).

Conjugarea eforturilor instituțiilor abilitate în documentarea, investigarea eficientă și soluționarea cazurilor de admitere a discriminării pe orice criteriu.

Revizuirea cadrului legal de asigurare a procedurilor de schimbare a numelui și sexului persoanelor transgender în certificatul de naștere, acte de identitate și de studii.

2. Accesul liber la justiție

Pe 13 iulie 1995, Republica Moldova a devenit membru cu drepturi depline al Consiliului Europei. Prin Hotărîrea Parlamentului Republicii Moldova din 24 iulie anul 1997 a fost ratificată Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Statele-semnate ale Convenției au decis să ia toate măsurile necesare pentru apărarea efectivă a anumitor drepturi enunțate de Declarația Universală a Drepturilor Omului, „datorită atașamentului lor sincer la principiul preeminenței dreptului”. Aceste acțiuni presupun organizarea unei bune administrări a justiției, care să fie credibilă, sigură, imparțială și independentă pentru cei care ajung în fața instanțelor judecătorești. Protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale omului este lipsită de sens dacă nu este încredințată unei justiții independente și imparțiale, garanție a unui proces echitabil.

O justiție puternică și independentă este cheazăia edificării statului de drept și a binelui public. Justiția nemorcată unor interese politice sau de grup reprezintă baza echilibrului într-o societate normală. Edificarea unui sector al justiției accesibil, eficient, independent, transparent, profesionist și responsabil față de societate, care să corespundă standardelor europene, să asigure supremația legii și respectarea drepturilor omului și să contribuie la asigurarea încrederii în actul de justiție a devenit în Republica Moldova un imperativ al timpului, realizarea obiectivului în cauză fiind așteptat de societatea civilă și de justițiabili. Însă măsurile necesare pentru asigurarea independenței sistemului judecătorec trebuie să conducă nu numai la proclamarea principiului separației puterilor în stat, dar și la aplicarea acestuia. Pentru a asigura independența judecătorilor, statul a creat Consiliul Superior al Magistraturii,

care trebuie să fie independent de puterile legislativă și executivă, inclusiv prin majoritatea importantă a judecătorilor în componența sa.⁴¹ Dar în situația în care membrii Consiliului Superior al Magistraturii, care și-au obținut statutul în virtutea realizării voinței politice, formează o majoritate și dispun de putere decizională în cadrul organului de autoadministrare judecătorească, autoritatea care are vocația să asigure independența puterii judecătorești și a fiecărui judecător în parte rămâne independentă doar în aparență și nu le asigură reprezentanților corpului judecătoresc protecție deplină la nivel profesional. Din aceste considerente avocații parlamentari au sesizat Curtea Constituțională privind controlul constituționalității unor prevederi ale Legii cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii nr. 947 din 19.07.1996⁴². Prin Decizia sa din 26 iulie 2011, Curtea Constituțională a decis neacceptarea spre examinare în fond a sesizării.

Avocații parlamentari rămân atașați ideii că Consiliul Superior al Magistraturii, element indispensabil într-un stat de drept, garant al independenței judecătorilor și al echilibrului între puterile legislativă, executivă și judecătorească, dincolo de funcțiile de gestionare și administrare a corpului judecătoresc, trebuie să reprezinte guvernarea autonomă a puterii judecătorești și să permită judecătorilor să-și exercite funcțiile în afara controlului puterilor executivă și legislativă sau a oricărei presiuni nepotrivite din interiorul puterii judecătorești.

În urma studierii celui de-al doilea raport periodic al Republicii Moldova privind implementarea Pactului internațional cu privire la drepturile civile și politice⁴³, în octombrie 2009, Comitetul pentru Drepturile Omului a notat cu îngrijorare că în Republica Moldova judecătorii sînt inițial numiți în funcție pentru o perioadă de cinci ani și numai după acest segment de timp numirea lor în funcție are caracter permanent. Conform Observațiilor finale ale Comitetului pentru Drepturile Omului, Republica Moldova *”trebuie să revizuiască legislația pentru a asigura că inamovibilitatea judecătorilor să fie suficient de lungă pentru a le garanta independența, în conformitate cu prevederile articolului 14 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice”*. Subliniind rolul important al puterii judecătorești independente pentru stricta aplicare a legii și menționînd faptul că securitatea inamovibilității este

componenta majoră a acestei independențe, avocații parlamentari reiterează necesitatea de a revizui procedura de numire în funcție a judecătorilor și curților de apel și de a exclude termenul inițial de cinci ani. Or, instituirea unui sistem judecătoresc eficient, profesionist și independent, conform practicilor europene, pornește de la inamovibilitatea și independența fiecărui judecător în parte.

Începînd cu luna martie a anului 2009, poate fi observată o tendință alarmantă de creștere a gradului de neîncredere a cetățenilor în justiție, raportat la gradul încrederii totale în justiție. Decalajul maxim a fost atins în luna mai a anului 2011, cînd s-a constatat că doar 1% dintre cetățenii chestionați au răspuns că au încredere totală în justiție, în timp ce 42% au afirmat că nu au deloc încredere în justiție.

În opinia avocaților parlamentari, Consiliul Superior al Magistraturii și Asociația Judecătorilor ar trebui să fie acei lideri ai sistemului judecătoresc, care să abordeze la cel mai înalt nivel problemele de sistem și să militeze cu înverșunare pentru soluționarea acestora.

Nivelul de încredere a cetățenilor în justiție este hîrtia de turnesol care reflectă starea de spirit din societate și atitudinea acesteia față de justiție. O serie de sondaje demonstrează gradul redus de încredere a populației în justiție.

Nivelul redus de încredere a cetățenilor în sectorul justiției este un fenomen periculos, deoarece poate genera o neîncredere generală a acestora în eficiența și integritatea autorităților publice și chiar a statului în general. Respectul comunității față de hotărîrile instanțelor judecătorești rezidă în încrederea cetățenilor că judecătorii sînt integri, echitabili, imparțiali și independenți. Aceasta, la rîndul său, implică necesitatea ca judecătorii să-și îndeplinească obligațiile conform standardelor profesionale și morale stabilite de lege, de Codul de etică al judecătorului⁴⁴.

Numărul adresărilor înregistrate la Centrul pentru Drepturile Omului în anul 2011 arată că realizarea eficienței a dreptului la un proces echitabil rămîne a fi o problemă acută pentru justițiabili. Astfel, din numărul total de 1655 de cereri, în circa 361 – petiționarii invocă un spectru larg de probleme ce țin de asigurarea dreptului de acces liber la justiție. Printre acestea figurează tergiversarea examinării cauzelor, nerespectarea termenului de redactare a hotărîrilor judecătorești și întîrzierea comunicării acestora, nerespectarea termenului de înmînare a copiilor de pe sentințe, activitatea nesatisfăcătoare și comportamentul inadecvat al unor magistrați ș. a. Totodată, în urma instituirii sistemului de executori privați și ajustării procedurilor de executare la noul concept de profesie liberă a executorilor judecătorești, au apărut și alte aspecte ce țin de realizarea dreptului la un proces echitabil.

⁴¹ Art. 3 din Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii: (1) Consiliul Superior al Magistraturii este constituit din 12 membri. (2) În componența Consiliului Superior al Magistraturii intră judecători și profesori titulari, precum și președintele Curții Supreme de Justiție, ministrul Justiției, procurorul general care sînt membri de drept; (4) Cinci membri din rîndul judecătorilor sînt aleși prin vot secret de Adunarea Generală a Judecătorilor din Republica Moldova. Patru membri se aleg de Parlament din rîndul profesorilor titulari, cu votul majorității deputaților aleși, la propunerea a, cel puțin, 20 de deputați în Parlament.

⁴² http://constcourt.md/file/Sesizari/2011/22a_13.07.2011.pdf

⁴³ Comitetul pentru drepturile omului a studiat cel de-al doilea raport periodic, prezentat de Republica Moldova (CCPR/C/MDA/2) în cadrul ședințelor 2559 și 2560 din 13 și 14 octombrie 2009, și a adoptat Observațiile concludente în cadrul ședinței 2582 din 20 octombrie 2009).

⁴⁴ Codul de etică al judecătorului, aprobat prin hotărîrea Consiliului Superior al Magistraturii nr. 366/15 din 29 noiembrie 2007.

Deși asupra multiplelor încălcări la acest capitol avocații parlamentari au sesizat, în repetate rânduri, instanțele judecătorești și au abordat această problemă în rapoartele anterioare⁴⁵, situația nu se schimbă și confirmă exercitarea insuficientă a atribuțiilor de către unii președinți ai instanțelor judecătorești prin prisma prevederilor art. 27 din Legea privind organizarea judecătorească. Judecătoriile sectoarelor Rîșcani și Centru din municipiul Chișinău, judecătoriile Briceni, Soroca, Călărași, Cahul, Leova, Curtea de Apel Chișinău

sînt printre instanțele judecătorești cel mai frecvent amintite în adresările cetățenilor către avocații parlamentari.

Durata rezonabilă a proceselor penale și civile constituie una din garanțiile principale ale exercițiului efectiv al dreptului de acces liber la justiție. În acest context, tergiversarea examinării cauzelor judiciare continuă să fie abordată frecvent în plîngerile adresate avocaților parlamentari, chiar dacă problema, în prezent, nu comportă un caracter sistemic. Astfel, în atenția avocaților parlamentari se află problema executării de către deținuți a pedepsei peste limita stabilită de instanțele judecătorești, în urma aplicării retroactivității legii penale noi în condițiile Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr. 82 din 07.05.2010. În cadrul examinării unei plîngerii înregistrate la Centrul pentru Drepturile Omului, s-a constatat că această problemă poartă un caracter de sistem, spre finele anului 2011 fiind înregistrate 31 de cazuri similare. Motivele pentru care a avut loc întîrzierea eliberării deținuților constă în expedierea tardivă a hotărîrilor judecătorești către instituțiile penitenciare.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului impune statelor supravegherea de către instanțele de judecată a tuturor măsurilor administrative în urma emiterii unei hotărîri judecătorești. Prin aceasta Curtea califică faptul că instanța de judecată are nu doar un rol jurisdicțional prin care hotărăște, în baza normelor de drept, dar și un rol administrativ ca în cazul unor proceduri organizatorice să efectueze chestiuni ce țin de competența sa. În acest context, prin prisma standardelor asumate pe care Republica Moldova s-a angajat să le respecte, în special garantarea libertății și siguranței persoanei și dreptului la un proces echitabil, avocații parlamentari au identificat angajamentul pozitiv al statului de a aduce claritate în situația creată și de a repune în drepturi pe cei pătîmiți în rezultatul ilegalităților, solicitînd intervenția eficientă a Consiliului Superior al Magistraturii, prin intermediul inspecției judiciare.

Consiliul Superior al Magistraturii doar a scos în evidență încălcarea prevederilor art. 468 din Codul de procedură penală⁴⁶ în cazul cetățeanului T. și a evitat să se pronunțe

La Centrul pentru Drepturile Omului s-a adresat condamnatul T., care a invocat executarea pedepsei peste limita stabilită de instanța judecătorească în urma aplicării retroactivității legii penale noi. Cetățeanul T. a fost condamnat la 6 ani și 6 luni de închisoare, termenul pedepsei expirînd la 13.07.2011. În urma examinării cererii cu privire la aplicarea retroactivității legii penale noi, prin încheierea Judecătoriei Soroca din 12.10.2010, termenul pedepsei a fost redus pînă la 5 ani și 6 luni, sfîrșitul termenului de pedeapsă expirînd la 13.07.2010. Cetățeanul T. a primit încheierea Judecătoriei Soroca din 12.10.2010 în plic sigilat, neautenticată cu ștampila judecătoriei, abia pe data de 11.02.2011.

În cadrul examinării acestei plîngerii, avocatul parlamentar a constatat că încheierea menționată a fost expediată condamnatului doar în urma solicitării din 15.02.2011 expediate Judecătoriei Soroca de către administrația penitenciarului. La 28.02.2011 încheierea a parvenit în penitenciar, condamnatul fiind imediat eliberat. În această situație cetățeanul T. s-a aflat ilegal în detenție pe parcursul a mai bine de 5 luni.

Conform constatărilor Procuraturii Generale, instanța de judecată care a examinat și a admis cererea condamnatului T., a omis să se pronunțe asupra necesității eliberării imediate a acestuia din sala de judecată. Mai mult decît aînt, contrar prevederilor legale, instanța nu a redactat încheierea în termenele stabilite de lege și nu a remis-o spre executare imediată.

În același timp, Consiliul Superior al Magistraturii a constatat că judecătorul, care a examinat cererea privind aplicarea retroactivității legii penale, a admis încălcarea normelor imperative ale articolului 468 din Codul de procedură penală, dar nu a avut posibilitate fizică să execute obligațiunile sale de serviciu și să expedieze copia încheierii în adresa penitenciarului în legătură cu aflarea în concediu medical. Luînd în considerație faptul că judecătorul era grav bolnav și nu a fost în stare să expedieze în termen încheierea la penitenciar, Consiliul Superior al Magistraturii a considerat inoportună atragerea acestuia la răspundere disciplinară.

⁴⁶ (1) Trimiterea spre executare a hotărîrii judecătorești se pune în sarcina instanței care a judecat cauza în primă instanță. Hotărîrile pronunțate în prima instanță de către curțile de apel se execută de către organul însărcinat cu punerea în executare a hotărîrilor judecătorești de pe lîngă judecătoria în raza teritorială a căreia își are sediul curtea de apel. Hotărîrile definitive pronunțate în prima instanță de către Curtea Supremă de Justiție se pun în aplicare de către organul însărcinat cu punerea în executare a hotărîrilor judecătorești de pe lîngă judecătoria în raza teritorială a căreia se află Curtea Supremă de Justiție. Dispoziția de executare a hotărîrii judecătorești, în termen de 10 zile de la data cînd hotărîrea a rămas definitivă, se trimite de către președintele instanței, împreună cu o copie de pe hotărîrea definitivă, organului însărcinat cu punerea în executare a sentinței conform prevederilor legislației de executare. În cazul în care cauza a fost judecată în apel și/sau în recurs, la copia de pe sentință se anexează copia de pe decizia instanței de apel și/sau de recurs. (2) Organele care pun în executare sentința comunică de îndată, dar nu mai tîrziu de 5 zile, instanței care a trimis hotărîrea dată despre punerea în executare a acesteia. Administrația locului de detenție trebuie să comunice instanței care a trimis hotărîrea locul unde condamnatul își execută pedeapsa.

⁴⁵ Raport privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anii 2008, 2009, 2010, www.ombudsman.md

asupra respectării legislației de către instanțele judecătorești în celelalte 31 de cazuri. Această poziție a organului de autoadministrare judecătorească față de problema abordată, prin care se acceptă tacit încălcarea dreptului la libertate și a dreptului la un proces echitabil, este neînțeleasă, pornind de la dezideratul constituțional, conform căruia Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile sale, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sînt garantate. În același timp, cu trimitere și la alte cazuri în care avocații parlamentari au solicitat intervenirea inspecției judiciare, este pusă la îndoială eficiența acestei structuri pe lângă Consiliul Superior al Magistraturii, de atribuțiile căruia ține verificarea activității organizatorice a instanțelor judecătorești la respectarea termenelor de redactare, transmitere în cancelarie și comunicare a hotărîrilor, punerea în executare a hotărîrilor și sentințelor, alte activități ce țin de organizarea procesului de înfăptuire a justiției.

În acest context, este de menționat că numeroase hotărîri ale Curții Europene a Drepturilor Omului insistă asupra caracterului primordial al dreptului la libertate și la siguranță. Astfel, judecătorii de la Strasbourg, recunoscînd că o anumită reținere în executarea unei decizii de punere în libertate este un fapt firesc, au menționat că perioada de așteptare de unsprezece ore (*cauza Quinn contra Franței*) sau întîrzierea eliberării de peste zece ore datorită absenței angajatului de la registratură (*cauza Labita contra Italiei*), au fost prea lungi pentru a corespunde exigenței articolului 5 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și au considerat dețenția ca fiind ilegală.

De altfel, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a considerat adeseori comportamentul autorităților judecătorești din Republica Moldova drept o încălcare a dreptului la judecarea cauzei în termen rezonabil. Recentele hotărîri ale Curții în cauzele *Mazepa v. Moldova*, *Cravcenko v. Moldova*, *Deservire SRL v. Moldova* în care a fost constatată încălcarea art.6 al Convenției sub aspectul neglijării termenului rezonabil de examinare a cauzelor în instanța de judecată, obligă Republica Moldova la acțiuni atît în vederea executării hotărîrilor menționate în privința persoanelor vizate, reclamanților la CEDO (măsurile de ordin individual), cît în aspect preventiv – adoptarea și implementarea unor legi prin care s-ar urmări scopul evitării, pentru viitor, a unor condamnări similare (măsurile de ordin general).

Pentru a evita încălcarea acestui drept, legiuitorul a introdus în codurile de procedură civilă și de procedură penală, ca principiu de bază, obligația de a examina cau-

za în termen rezonabil, evaluarea caracterului rezonabil al termenului presupunînd aprecierea a trei factori: complexitatea cazului, comportamentul reclamantului, comportamentul autorităților judecătorești și administrative. Însă pentru CEDO contează și importanța procesului pentru reclamant, criteriu care lipsea din legislația procesuală națională. În acest sens, avocații parlamentari au recomandat⁴⁷ completarea art. 20 din Codul de procedură penală și art. 192 din Codul de procedură civilă cu al patrulea criteriu de determinare a termenului rezonabil – importanța procesului pentru reclamant.

Urmărind scopul ridicării standardelor în domeniul protecției drepturilor omului în Republica Moldova din perspectiva de asigurare a dreptului la un proces echitabil, precum și cel al instituirii unui recurs intern eficient pentru remedierea încălcării termenului rezonabil la judecarea cauzelor sau la executarea hotărîrilor judecătorești, în anul 2011 au fost operate unele modificări în Codul de procedură penală, Codul de procedură civilă, Codul civil, Codul de executare. Astfel, au fost modificate criteriile de apreciere a termenului rezonabil, stabilit pentru procedura civilă, penală și de executare (art. 192 CPC, art. 20 CPP, art. 259 CPP, art. 70 CE) și legiferat dreptul participanților la proces de a depune cereri în cursul examinării cauzei în fața instanțelor judecătorești în vederea accelerării procesului, dacă există premise pentru încălcarea termenului rezonabil. Totodată, la 21 aprilie 2011, Parlamentul a adoptat Legea privind repararea de către stat a prejudiciului cauzat prin încălcarea dreptului la judecarea în termen rezonabil a cauzei sau a dreptului la executarea în termen rezonabil a hotărîrii judecătorești. Adoptarea acestei legi și a modificărilor la actele legislative enunțate reprezintă o racordare a cadrului național la rigourile europene, precum și o executare a hotărîrii pilot *Olaru și alții v. Moldova* în materia de remediere a problemei sistemice privind executarea hotărîrilor judecătorești, monitorizată cu strictețe de Consiliul Europei, precum și întreprinderea măsurilor generale privind respectarea termenelor rezonabile în cadrul examinării cauzelor de către instanțele judecătorești. Impactul acestui remediu intern pentru apărarea dreptului la un proces echitabil, oferit justițiabililor, va putea fi apreciat în timp.

În altă ordine de idei, avocații parlamentari consideră că toate eforturile de reformă a sectorului justiției, demarate la finele anului 2011, vor fi zadarnice fără lichidarea deficiențelor referitoare la responsabilizarea factorului uman pe mai multe componente: eficientizarea administrării instanțelor de judecată, responsabilizarea fiecărui judecător în parte și a actorilor din sectorul justiției, eficientizarea activității Consiliului Superior al Magistraturii.

De altfel, în Declarația cu privire la starea justiției în Republica Moldova și la acțiunile necesare pentru îmbunătățirea situației în domeniul justiției, aprobată prin Hotărîrea sa cu nr. 53-XVIII din 30 octombrie 2009, Parlamentul a constatat cu îngrijorare că justiția în Republica Moldova este

(3) Instanța care a pronunțat sentința este obligată să urmărească executarea hotărîrii. (4) Instanța care a pronunțat sentința este obligată, în termen de 10 zile, să comunice organului local de administrare militară despre sentința rămasă definitivă în privința recrutului condamnat. (5) Livretele militare ale persoanelor supuse serviciului militar și certificatele speciale ale recruților condamnați la închisoare sau dețențiune pe viață se trimit de instanța organelor locale de administrare militară respective.

⁴⁷ Raport privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2009, www.ombudsman.md

grav afectată de corupție. În Declarație s-a menționat că o asemenea involuție a justiției moldovenești a fost posibilă inclusiv din cauza neglijării sau aplicării selective de către Consiliul Superior al Magistraturii a legislației ce reglementează răspunderea judecătorilor, indulgenței acestuia; lipsei de reacție din partea Consiliului Superior al Magistraturii și a organelor procuraturii la acțiunile, pe alocuri criminale, ale judecătorilor; lipsei de reacție și de rezistență a corpului judecătoresc la acțiunile de intimidare și de presiune politică venite din partea exponenților guvernării; lipsei de transparență a actului de justiție și a activității Consiliului Superior al Magistraturii, în special în ceea ce privește selectarea, numirea, promovarea și sancționarea judecătorilor; insuficienței de pregătire inițială și pregătire continuă a judecătorilor etc. Aceste constatări ale înaltului for legiuitor corespund constatărilor avocaților parlamentari, expuse în repetate rânduri în rapoartele anuale privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova și demonstrează faptul că, până în prezent, standardele profesionale, morale și etice nu au devenit parte importantă a activității profesioniștilor din sector, fapt care a generat diminuarea încrederii în justiție din partea societății.

Avocații parlamentari au accentuat în repetate rânduri rolul Consiliului Superior al Magistraturii în protecția și promovarea imaginii justiției, eficienței și calității acesteia, în asigurarea garantării independenței sistemului judecătoresc și independenței fiecărui judecător în parte.

„Încrederea publică și respectul pentru sistemul juridic sînt garanțiile de eficiență a sistemului juridic: comportamentul judecătorilor în activitățile lor profesionale este în mod justificabil văzut de public ca fiind esențial pentru credibilitatea tribunalelor”⁴⁸. Astfel, față de judecători, ca exponenți ai puterii judecătorești, sînt înaintate un șir de cerințe morale și de conduită specifice, o parte dintre ele fiind incluse în acte normative, altele urmînd a fi însușite și respectate ca deziderate ale eticii profesionale. Judecătorul trebuie să participe activ la stabilirea, menținerea, aplicarea normelor de conduită, pe care le va respecta personal, astfel încît să fie asigurată integritatea și indepen-

dența sistemului judecătoresc. Răspunderea disciplinară a judecătorilor, inclusiv pentru încălcările de ordin etic, este prevăzută de legislația în vigoare⁴⁹. Funcționalitatea puterii judecătorești prin verificarea faptelor care compromit sau ar putea compromite autoritatea judecătorească este asigurată de către Colegiul disciplinar, mecanism public de autocontrol de pe lîngă Consiliul Superior al Magistraturii.

Conform notei informative cu privire la activitatea Colegiului disciplinar de pe lîngă Consiliul Superior al Magistraturii în anul 2011⁵⁰, în perioada de referință acestuia i-au fost transmise 65 de proceduri disciplinare intentate de membrii săi în privința a 50 de judecători de la instanțele de toate nivelurile, inclusiv 31 de judecători de la judecătoriile raionale, municipale (de sector) și specializate, 16 judecători de la Curțile de Apel și 4 judecători de la Curtea Supremă de Justiție. Cele mai multe proceduri disciplinare au fost intentate în privința judecătorilor din Judecătoria Centru, Chișinău (12 proceduri), Judecătoria Rîșcani, Chișinău (9 proceduri), Curtea de Apel Chișinău (10 proceduri). În unele cazuri, împotriva aceluiași judecător au fost intentate de la 2 pînă la 6 proceduri. Procedurile disciplinare au avut drept temei încălcarea obligației de imparțialitate (38 de dispoziții de intentare a procedurii disciplinare); încălcarea normelor Codului de etică al judecătorului (35 de dispoziții); încălcarea, din motive imputabile, a termenelor de examinare a cauzelor aflate în procedură sau încălcarea normelor imperative ale legislației (24 de dispoziții); refuzul nejustificat de a îndeplini o atribuție de serviciu (10 dispoziții); nerespectarea dispozițiilor privind distribuirea aleatorie a dosarelor (10 dispoziții); încălcarea termenelor de redactare a hotărîrilor judecătorești și de transmitere a copiilor de pe acestea participanților la proces (8 dispoziții) ș. a.

În contextul celor expuse, avocații parlamentari își doresc ca fiecare cetățean al Republicii Moldova să privească independența justiției și a judecătorului ca pe un drept al său, ca fiecare cetățean și întreaga societate să conștientizeze că nici libertățile nu sînt și nu vor putea fi inviolabile, că nici proprietatea nu este și nu poate fi garantată dacă justiția nu este independentă, dacă judecătorul nu este independent. Rezonanța acestui mesaj pe care îl transmit avocații parlamentari depinde însă în foarte mare măsură de credibilitatea justiției moldovenești, de încrederea fiecărui cetățean în acei care îndeplinesc justiția. Iată de ce încrederea cetățeanului în justiție depinde de tot corpul judecătoresc și se construiește foarte greu, în timp, printr-o jurisprudență unitară, pe care toți magistrații trebuie să o asigure, prin spirit de echitate și dreptate, prin standarde înalte de competență profesională, de etică profesională și de conduită morală.

Fără îndoială, magistraților le revine responsabilitatea de a contribui, în mod esențial, la modernizarea justiției, însă responsabilitatea sistemului judecătoresc trebuie să fie dublată de responsabilitatea celorlalte autorități, care

Din cele 62 de hotărîri pronunțate de Colegiul disciplinar în anul 2011, au fost pronunțate doar 19 hotărîri de aplicare a sancțiunii disciplinare în 16 cauze disciplinare. În 47 de cauze au fost pronunțate 15 hotărîri de respingere a propunerilor de aplicare a sancțiunilor, 15 – de clasare a procedurilor disciplinare în legătură cu revocarea dispozițiilor de intentare a procedurilor disciplinare, 5 – de sistare a procedurii disciplinare în legătură cu expirarea termenelor de tragere la răspundere disciplinară, 12 – de sistare a procedurii disciplinare în legătură cu netemeinicia tragerii la răspundere disciplinară.

⁴⁸ Avizul nr. 3 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni în atenția Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei asupra principiilor și regulilor privind imperativele profesionale aplicabile judecătorilor și în mod deosebit a deontologiei, comportamentelor incompatibile și imparțialității.

⁴⁹ Legea cu privire la statutul judecătorului nr. 544 din 20.07.1995; Legea cu privire la colegiul disciplinar și la răspunderea disciplinară a judecătorilor nr. 950 din 19.07.1996; Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii nr. 947 din 19.07.1996.

⁵⁰ http://www.csm.md/files/CDisciplinar/Nota_inform_2011_CD.pdf

au datoria de a crea cadrul legislativ corespunzător și condițiile necesare pentru ca justiția să-și poată îndeplini misiunea. Însă justiției trebuie să-i fie asigurate și condițiile necesare pentru desfășurarea activității de judecată și a activităților conexe, în sedii corespunzătoare, toate acestea fiind posibile doar prin punerea la dispoziție a mijloacelor materiale, financiare și logistice, inclusiv prin asigurarea unui număr corespunzător de judecători, grefieri, personal auxiliar de specialitate și a unor sedii corespunzătoare.

În acest context, așteptările avocaților parlamentari față de reformele de ordin legislativ, structural și procedural în justiție, demarate în anul 2011, sînt optimiste.

La 17 iunie 2010, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea privind executorii judecătorești, care implementează conceptul de profesie liberală a executorilor judecătorești, reglementează statutul, sarcinile și responsabilitățile lor, modul de organizare profesională și de autoadministrare, relațiile executorilor judecătorești cu autoritățile publice, cu organizațiile publice sau private. Noul sistem conține un mecanism, care le-a permis executorilor să dezvolte o infrastructură proprie și să angajeze un personal calificat, iar ca finalitate a reformei – să asigure un număr mai mare de hotărîri judecătorești executate.

În opinia profesioniștilor⁵¹, după un an de implementare, reforma a adus doar rezultate pozitive. În special, statul a economisit circa 30 de milioane de lei anual pentru întreținerea vechiului sistem de executare. Executorii judecătorești sînt deja angajatori, adică un executor a creat noi locuri de muncă angajînd, cel puțin, 2-3 persoane. De asemenea, executorii judecătorești au devenit unii dintre contribuabilii buni pe motiv că achită în bugetul de stat o sumă considerabilă – 18% din venitul brut.

Executorii judecătorești au fost învestiți cu atribuții noi – să înmîneze acte procedurale, să constate fapte, să calculeze dobînzii de întîrziere. Noul sistem a introdus o inovație esențială pentru a motiva executorii judecătorești să întreprindă acțiuni cît mai eficiente pentru a executa o hotărîre judecătorească – onorariul de succes, adică suma obținută de executor din contul debitorului în cazul executării efective a unei hotărîri judecătorești. Toate acestea, în ansamblu, fac ca procedura de executare să fie inconvenabilă debitorului, deoarece cu cît mai mult debitorul tergiversează procedura de executare, cu atît mai mult îl costă, în final, toate taxele de executare achitate executorului judecătorec.

Deși se pare că statul a reușit să depășească problema neexecutării hotărîrilor judecătorești, care devenise una de sistem, în anul 2011 la Centrul pentru Drepturile Omului au început să fie înregistrate plîngeri de la cetățeni, debitori în procedura de executare, care invocă încălcări ale legislației și carențe în activitatea executorilor judecătorești. Petiționarii s-au referit la neexpedierea/neînminarea actelor privind intentarea, amînarea, suspendarea sau încetarea executării silite, eliberarea sau distribuirea sumelor obținute din executare, aplicarea și ridicarea măsurilor

de asigurare a executării; nerespectarea condițiilor în care pot fi urmărite salariile și alte venituri ale debitorului⁵², nerespectarea procedurii de urmărire a salariului și altor venituri ale debitorului⁵³; aplicarea sechestrului pe sumele integrale ale salariilor, pensiilor și altor venituri aflate pe conturile bancare ale debitorului contrar prevederilor art. 111 alin. (1)⁵⁴ și 106 alin. (2)⁵⁵ din Codul de executare. Plîngerile se referă la imposibilitatea contestării acțiunilor/inacțiunilor executorului judecătorec; nerespectarea termenului de transferare către creditor a sumelor aflate pe contul curent special al executorului judecătorec⁵⁶, aplicarea eronată și neuniformă a prevederilor legislației în vigoare care reglementează procedura de calculare a onorariului executorului judecătorec.

Examinarea fiecărui caz în parte a permis avocaților parlamentari să tragă cîteva concluzii: nu se respectă normele legale care reglementează procedura de executare; se încalcă drepturile cetățenilor – debitori în procedura de executare; autoritățile competente se eschivează de la examinarea problemelor abordate de avocații parlamentari la nivel de sistem și la nivel de calitate a legislației. Totodată, se pare că liberalizarea sistemului de executare a devenit pentru unii executori judecătorești drept sursă de îmbogățire contrar principiului activității nonprofit. În acest context este de menționat că promovarea Legii pri-

⁵² Art. 105 din Codul de executare: "(1) Salariul și alte venituri bănești ale debitorului pot fi urmărite în baza documentelor executorii în cazul în care: a) se execută hotărîrile privind încasările periodice (pensia de întreținere, repararea prejudiciilor cauzate prin schilodire sau prin o altă vătămare a sănătății, în legătură cu pierderea întreținătorului etc.); b) suma urmărită nu depășește 150 de unități convenționale dacă debitorul lucrează; c) debitorul nu are bunuri sau bunurile lui nu sînt suficiente pentru a acoperi întreaga sumă urmărită; d) în alte cazuri, la cererea creditorului.

⁵³ Art. 111 alin. (1) din Codul de executare: Executorul judecătorec expediază documentul executoriu organizației în care lucrează debitorul sau de unde el primește recompensă, pensie, bursă ori un alt venit, cerînd să se facă reținerile cuvenite în baza documentului executoriu și să se trimită creditorului sumele reținute.

⁵⁴ Executorul judecătorec expediază documentul executoriu organizației în care lucrează debitorul sau de unde el primește recompensă, pensie, bursă ori un alt venit, cerînd să se facă reținerile cuvenite în baza documentului executoriu și să se trimită creditorului sumele reținute.

⁵⁵ Din salariul și din alte venituri ale debitorului pot fi reținute, în baza unui document executoriu, nu mai mult de 20%, iar în baza cîtorva documente executorii, nu mai mult de 50% din cuantumul lor pînă la achitarea deplină a sumei urmărite.

⁵⁶ Articolul 40 din Codul de executare: (1) Din momentul intentării procedurii de executare, toate achitățile între debitor și creditor se fac prin intermediul biroului executorului judecătorec, cu excepția cazului în care aceștia încheie o tranzacție în condițiile art. 62 din prezentul cod. (2) Sumele destinate creditorilor se transferă de către debitor pe contul curent special al executorului judecătorec ori se remit în numerar executorului judecătorec. (3) Executorul judecătorec depune neîntîrziat sumele destinate creditorilor pe contul său curent special.

Articolul 41 din Codul de executare: (1) Sumele de pe contul curent special se eliberează creditorului persoană fizică în bază de cec (delegație) sau prin transfer pe contul lui, în temeiul dispoziției (ordinului) de plată, iar creditorului persoană juridică, prin virament pe contul lui, în temeiul dispoziției de plată. (3) Sumele aflate în contul executorului judecătorec se eliberează ori se transferă imediat sau în, cel mult, 3 zile lucrătoare.

⁵¹ <http://www.europalibera.org/content/article/24326703.html>

vind executorii judecătorești și amendarea Codului de executare pentru ajustarea procedurilor de executare la noul concept de profesie liberală a executorilor judecătorești a fost o muncă complicată.

În opinia avocaților parlamentari, la moment, este important de a pune în aplicare corect acest mecanism pentru a-l face să fie unul funcțional și echitabil pentru toate

părțile în procedura de executare, inclusiv pentru debitori. Se impune necesitatea de a monitoriza și evalua activitatea executorilor judecătorești în partea ce ține de îndeplinirea obligațiilor profesionale ce le revin în strictă conformitate cu cerințele legii și, nu în ultimul rând, evaluarea calității legislației la acest capitol, din perspectiva asigurării drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

3. Gestionarea adecvată a alegerilor – condiție a realizării efective a dreptului de vot și a dreptului la eligibilitate

Una dintre caracteristicile esențiale ale unei societăți democratice constă în organizarea de alegeri prin vot universal, direct și secret, pentru desemnarea reprezentanților cetățenilor în organele legiuitoare ale statului.

Dispozițiile legale internaționale impun statului îndeplinirea unei obligații pozitive, obligație ce presupune „luarea tuturor măsurilor pentru desfășurarea unor alegeri democratice”⁵⁷.

În procesul modernizării și revizuirii cadrului juridic, legiuitorul a avut permanent în vedere principiile și standardele internaționale, încorporându-le implicit și explicit în legislație, începând cu legea fundamentală.

Astfel, prin prevederile enunțate în Constituție⁵⁸, statul oferă cetățenilor săi posibilitatea de a influența procesul decizional public.

Recunoscând dispozițiile legale drept o premisă a accesului la viața publică și exercitarea unui drept politic, avocații parlamentari consideră⁵⁹ că prin dreptul de vot se realizează aspirațiile populației țării. Acesta este domeniul în care statul este obligat să ia măsuri pozitive, să garanteze funcționarea impecabilă a mecanismului de realizare a dreptului de vot, astfel încât exercițiul acestui drept să nu afecteze calitatea votului exprimat.

Altfel spus, ampla participare a cetățeanului la viața politică favorizează dezvoltarea unui tip de comportament sociopolitic activ, care constituie o premisă favorabilă unei democrații participative autentice. Un pas notabil în atingerea acestui obiectiv strategic al democrației ar constitui, în opinia avocaților parlamentari, facilitarea contactelor și a conlucrării între organele electorale, precum și a dialogului cu cetățenii, manifestată prin totalizarea rezultatelor alegerilor și aducerea lor la cunoștința publicului „cât mai curând posibil”⁶⁰.

Avocații parlamentari menționează că statul s-a angajat prin documentele adoptate să nu admită perpetuarea

practicilor și actelor ce periclitează maniera și profunzimea în care este abordată garantarea dreptului de vot. Lipsa intervenției cu competență a instituțiilor abilitate ale statului în atenuarea efectelor negative va influența indubitabil realizarea și perfecționarea unei democrații participative, în ultimă instanță, a unui stat de drept.

Această preocupare s-a regăsit în 2011, an marcat de organizarea și desfășurarea alegerilor locale generale din 5 iunie, în care cetățenii au fost chemați să-și aleagă autoritățile locale.

În acest context, **avocații parlamentari au semnalat cu îngrijorare o serie de nereguli**⁶¹ menționate, în perioada de referință, în mass-media, care se referă la dreptul de a supune discuțiilor libere și sub toate aspectele programele electorale ale concurenților electorali, posibilitatea de a aprecia calitățile profesionale și personale ale candidaților, precum și de a face agitație electorală în cadrul adunărilor, mitingurilor, întâlnirilor cu alegătorii, prin intermediul mijloacelor de informare în masă, prin expunerea de afișe electorale sau prin intermediul altor forme de comunicare. S-au atestat nereguli ce țin de nerespectarea anumitor cerințe legale privind condițiile și modul de susținere financiară a campaniilor electorale, în speță interdicția impusă concurenților electorali de a propune alegătorilor bani, cadouri, distribuirea gratuită a bunurilor materiale, inclusiv din ajutoarele umanitare sau din alte acțiuni de binefacere.

Astfel, în presă a fost mediatizat cazul când autoritățile publice din municipiul Bălți au restricționat accesul echipei unui partid politic⁶² în instituțiile de învățământ. Mai mult, candidatul la funcția de consilier municipal în Bălți a constatat lipsa locurilor special amenajate pentru expunerea afișelor electorale și a condițiilor pentru exprimarea pluralistă a opiniilor în reflectarea campaniilor electorale de către radiodifuzorii locali.

Într-un alt caz, au fost difuzate imagini video⁶³ cu distribuirea produselor alimentare în municipiul Chișinău,

⁵⁷ Cauza *Mathieu – Mohin și Clerfayt vs Belgiei*, 2 martie 1987.

⁵⁸ Articolul 38 din Constituția Republicii Moldova.

⁵⁹ „Votează să fii auzit” – <http://www.ombudsman.md/md/news/1211/1/5136/>

⁶⁰ Articolul 61 din Codul electoral – „Anunțarea rezultatelor preliminare”.

⁶¹ „Aspectele de administrare a alegerilor în vizorul avocatului parlamentar” – <http://www.ombudsman.md/md/news/1211/1/5131/>

⁶² Partidul Liberal.

⁶³ <http://unimedia.md/?mod=news&id=34349;>
<http://www.inprofunzime.md/>
http://www.nit.md/index_md.php?action=news&id=4249

orașul Sîngerei în sacoșe cu sigla unor partide politice imprimare pe ele.

Conform jurisprudenței CEDO, „dreptul la alegeri libere subliniază mai degrabă responsabilitățile statului, decât drepturile alegătorilor, astfel, acele drepturi pot fi mai împovărate decât alte drepturi politice, în scopul acordării statelor a unei latitudini pentru a crea un bun colectiv, care reprezintă un sistem electoral”⁶⁴.

Avînd în vedere cele enunțate, cu referire la primul caz mediatizat, **avocații parlamentari au constatat o derogare de la prevederile art. 47 alin. (5) și alin. (7) Cod Electoral**, care stipulează că „concurenții electorali pot organiza întâlniri cu alegătorii, autoritățile administrației publice locale, fiind obligate să asigure posibilitatea desfășurării unor astfel de întâlniri în termene și în condiții egale, să stabilească și să garanteze, în termen de 3 zile de la data începerii perioadei electorale, un minim de locuri speciale de afișaj electoral, un minim de localuri pentru desfășurarea întâlnirilor cu alegătorii. Deciziile (dispozițiile) respective sînt afișate imediat în sediul acestor autorități și sînt aduse la cunoștința subiecților interesați prin intermediul mijloacelor de informare în masă, al altor mijloace de comunicare disponibile”.

O altă derogare de la prevederile legale, în special de la art. 38 alin. (7) Cod Electoral, vizează cel de-al doilea caz mediatizat. Astfel, conform prevederilor nominalizate, „concurenților electorali li se interzice să propună alegătorilor bani, cadouri, să distribuie fără plată bunuri materiale, inclusiv din ajutoarele umanitare sau din alte acțiuni de binefacere”.

Urmare a celor enunțate și uzînd de competența mandată prin Legea cu privire la avocații parlamentari, ombudsmenii au reacționat *exofficio* și au solicitat concursul Comisiei Electorale Centrale în organizarea controlului acțiunilor/ inacțiunilor admise de către administrația publică locală Bălți în raport cu echipa partidului politic nominalizat, verificarea legalității distribuirii pungilor electorale (conform imaginilor video mediatizate) și luarea ulterioară a măsurilor ce se impun, întru excluderea oricăror acțiuni/inacțiuni ce contravin prevederilor Constituției, Codului Electoral și actelor internaționale la care Republica Moldova este parte.

Cu toate acestea, Comisia Electorală Centrală a demonstrat o implicare insuficientă, rezumîndu-se la notificarea Ministerului Afacerilor Interne și a Cămarilor de Stat asupra derogărilor semnalate de avocații parlamentari.

Avocații parlamentari consideră că soluționarea corespunzătoare a problemelor abordate vizavi de aspectele de administrare a alegerilor presupune implicarea activă și onestă a autorității publice de resort, pentru a exclude ca acestea să constituie obiect de examinare în instituțiile de jurisdicție internațională.

Mai mult, în opinia avocaților parlamentari, deficiențele identificate trebuie să constituie obiectul unor preocupări serioase ale Comisiei Electorale Centrale, în calitatea sa de organ de stat constituit pentru realizarea politicii electorale, pentru organizarea și desfășurarea alegerilor.

⁶⁴ Opinia separată a judecătorului Rozakis în *Cauza Zdanoka v Latvia*, 2006.

Întru redresarea situației în acest domeniu se impune întreprinderea unor măsuri orientate spre eficientizarea activității autorităților responsabile de organizarea și desfășurarea alegerilor. Or, pentru un stat de drept este esențial ca prevederile legale să fie aplicate cu strictețe, prompt, în mod unitar pe întreg teritoriul țării, fără discriminări și influențe.

O altă problemă semnalată în 2011 vizează organizarea alegerilor locale generale în unele localități din circumscripțiile electorale raionale Dubăsari și Căușeni⁶⁵. Astfel, prin hotărîrea Consiliului electoral al circumscripției electorale raionale Dubăsari nr. 15, a fost constituită secția de votare nr. 3 în comuna Corjova a raionului Dubăsari. Secția a fost amplasată în incinta gimnaziului din localitate. Ulterior, ținînd cont de faptul că pe parcursul ultimilor ani autoritățile neconstituționale de la Tiraspol au blocat, prin aplicarea forței, participarea alegătorilor din această localitate la scrutine, Comisia Electorală Centrală a modificat, prin hotărîrea sa⁶⁶, hotărîrea consiliului, transferînd sediul biroului electoral al secției de votare nr. 3 din gimnaziul aflat în satul Corjova în incinta primăriei Cocieri, r-nul Dubăsari. În ziua de 5 iunie Comisariatul de poliție al raionului Dubăsari a informat Comisia că în jurul orei 06.00 un grup de persoane a blocat circulația unităților de transport și a cetățenilor pe traseul Dubăsari – Corjova. Aceste acțiuni au fost calificate ca îndreptate să împiedice desfășurarea alegerilor locale generale în Corjova și Cocieri.

Tot în Raportul CEC-lui se menționează că „o situație similară s-a creat și în alte localități aflate în stînga Nistrului. Autoritățile administrației publice din comuna Chițcani, din satele Cremenciug și Gîsca ale raionului Căușeni au blocat constituirea organelor electorale și asigurarea participării cetățenilor Republicii Moldova la alegeri”⁶⁷.

Pe parcursul perioadei electorale, Comisia Electorală Centrală a fost sesizată cu 108 contestații⁶⁸, care denotă menținerea anumitor deficiențe în gestionarea și administrarea alegerilor, care afectează, în cele din urmă, exercițiul unui drept fundamental. Neregulile semnalate se referă la încălcarea legislației electorale în partea ce ține de stabilirea localului și timpului de recepționare a documentelor, înregistrarea/respingerea înregistrării candidaților desemnați, efectuarea agitației electorale de către concurenții electorali; utilizarea resurselor administrative; efectuarea procedurilor electorale de către organele electorale în ziua votării; acțiunile/inacțiunile altor instituții/organizații, acțiunile concurenților electorali care, în opinia contestatarilor, conțineau elemente constitutive ale infracțiunilor/contravențiilor legate de efectuarea alegerilor. Printre neregulile identificate în rezultatul analizei interne asupra alegerilor locale generale din

⁶⁵ Raportul asupra activității desfășurate de Comisia Electorală Centrală în anul 2011 – <http://cec.md/index.php?page=news&opa=view&id=567&tip=planuri&start=81>

⁶⁶ Hotărîrea CEC nr. 241 din 27 mai 2011 „Cu privire la votarea alegătorilor din comuna Corjova, raionul Dubăsari la alegerile locale generale din 5 iunie 2011”.

⁶⁷ Hotărîrea CEC nr. 242 din 27 mai 2011 „Cu privire la modul de participare a cetățenilor Republicii Moldova din comuna Chițcani, satele Cremenciug și Gîsca la alegerea Consiliului raional Căușeni”.

⁶⁸ Raportul asupra activității desfășurate de Comisia Electorală Centrală în anul 2011.

5 iunie 2011 se numără cazurile de comportament inadecvat al concurenților electorali, observatorilor, lipsa de imparțialitate manifestată de unii funcționari electorali, implicarea lor directă sau indirectă în activitatea politică, însoțite de aplicarea vicioasă a legislației electorale de către subiecții implicați în asigurarea bunei desfășurări a procesului electoral.

În același context, se înscriu și constatările din Raportul Asociației Promo-Lex „Monitorizarea alegerilor locale generale din 5 iunie 2011”⁶⁹. Astfel, au fost observate deficiențe minore la constituirea secțiilor de votare, afișarea informațiilor privind sediile secțiilor de votare și datele de contact ale acestora. De asemenea, au fost constatate cazuri izolate de implicare a membrilor organelor electorale în acțiuni de agitație electorală. Observatorii au raportat cazuri de interpretări neuniforme și cunoaștere insuficientă a normelor legale ce țin de înregistrarea concurenților electorali, prezentarea rapoartelor financiare de către aceștia, mecanismul de abordare a mijloacelor legale de soluționare a disensiunilor electorale⁷⁰, accesul la listele electorale și modificarea conținutului acestora, cazuri izolate de abuz în serviciu a unor funcționari din cadrul administrației publice centrale și locale în activitățile electorale, cazuri izolate de aplicare a violenței și intimidărilor (cel puțin, 22 de cazuri raportate), metodelor de campanie negativă, a discursului provocator și de ură în adresa contracandidaților (cel puțin, 13 cazuri raportate), precum și a numărului considerabil de cazuri de utilizare a resurselor administrative (cel puțin, 42 de cazuri raportate) și a cadourilor în context electoral (cel puțin, 99 de cazuri raportate), cel puțin, două cazuri de imposibilitate de exercitare a dreptului de a fi ales pentru unități administrativ-teritoriale din regiunea transnistreană, din cauza lipsei organelor electorale și a mecanismelor legale respective etc.⁷¹

Avocații parlamentari consideră că situația reală privind garantarea exercitării efective a dreptului de vot și a dreptului de a fi ales a demonstrat că măsurile adoptate pînă în prezent de organele electorale sînt necesare, dar nu și suficiente pentru a produce o ameliorare a situației.

Îngrijorările avocaților parlamentari făcute publice anterior⁷² vizează „neadaptarea rezonabilă” care nu permite persoanelor cu deficiențe locomotorii și de vedere să-și

exercite, în condiții de egalitate cu ceilalți, toate drepturile și libertățile fundamentale ale omului, în particular, realizarea dreptului de vot, prin asigurarea accesului în egală măsură cu alți cetățeni, la mediul fizic, la transport și alte utilități, adaptarea infrastructurii fizice la necesitățile lor, tipărirea buletinelor de vot în alfabetul Braille, asigurarea interpretării în limbajul mimico-gestual a emisiunilor consacrate dezbaterilor electorale.

Prin ratificarea Convenției ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități, Republica Moldova și-a asumat angajamentul de a întreprinde măsuri adecvate pentru a le asigura persoanelor cu dizabilități drepturile politice și oportunitatea de a beneficia de aceste drepturi, în măsură egală cu alți cetățeni. Acestea includ dreptul de a vota și a fi ales, prin asigurarea procedurii de vot, a spațiilor și materialelor corespunzătoare, accesibile și ușor de înțeles și utilizat; protejarea dreptului persoanelor cu dizabilități la votul secret în alegeri publice și referendumuri, fără a fi intimidat și de a candida în alegeri, de a fi alese și de a deține funcții publice la toate nivelele de guvernare.

În anul 2011, Centrul pentru Drepturile Omului a recepționat două sesizări de la cetățeni ai Republicii Moldova cu referire la realizarea dreptului constituțional de vot și de a fi ales. În acestea se făcea referire la acțiunile/ inacțiunile autorităților din raionul Dubăsari, prin care a fost îngreunat dreptul de a participa la scrutinul electoral local din 5 iunie 2011 și presupusele alegații ale unui candidat la funcția de primar al unei localități din sudul țării privind atentarea la integritatea sa fizică și psihică și imposibilitatea obținerii semnăturilor locuitorilor întru susținerea candidaturii sale.

Avocații parlamentari sînt de părerea că soluționarea adecvată și eficientă a problemelor abordate de către cetățenii Republicii Moldova privind realizarea dreptului de vot și de a fi ales presupune implicare activă, onestă, clară și coerentă a statului prin autoritățile sale publice mandatate să garanteze condițiile asigurării liberei exprimări a voinței poporului.

RECOMANDĂRILE AVOCAȚILOR PARLAMENTARI

Consolidarea rolului și responsabilizarea organelor electorale implicate în asigurarea bunei realizări a dreptului de vot și de a fi ales.

Excluderea de către autoritățile abilitate a oricăror acțiuni/inacțiuni ce contravin prevederilor Constituției, Codului Electoral și actelor internaționale la care Republica Moldova este parte și respectarea necondiționată a tuturor normelor și standardelor în materie electorală, pentru a asigura un proces electoral liber, corect și accesibil tuturor cetățenilor cu drept de vot.

Asigurarea participării efective și depline a persoanelor cu dizabilități la viața politică și publică, în condiții de egalitate cu ceilalți, în mod direct sau prin reprezentanți liber aleși, precum și dreptul și oportunitatea de a vota și de a fi alese.

⁶⁹ Proiect realizat de Asociația Promo-LEX în cadrul Coaliției Civice pentru Alegeri Libere și Corecte „Coaliția 2009”. Efortul de monitorizare Promo-LEX a cuprins 40 de observatori pe termen lung care au monitorizat procesul electoral în toate circumscripțiile electorale de nivel II din Republica Moldova în perioada 18 aprilie – 25 iunie 2011, iar rapoartele observatorilor sînt bazate pe observare directă, întâlniri cu cetățenii și consultarea documentelor oficiale.

⁷⁰ *Ibidem*: [...se evidențiază tendința de creștere a numărului de litigii soluționate prin intermediul instanțelor de judecată, fără a se încerca rezolvarea pe cale amiabilă, la nivel de organe electorale. Acest fenomen poate aduce prejudicii credibilității procesului electoral în întregime, fiind transferate accentele de pe realizarea dreptului la vot de către cetățeni pe interpretarea normelor electorale de către instanțele de judecată].

⁷¹ http://www.promolex.md/upload/publications/ro/doc_1314693764.pdf

⁷² Raportul Centrului pentru Drepturile Omului privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anii 2009, 2010, www.ombudsman.md/md/anuale

4. Libertatea de întrunire: echilibru între obligațiile negative și pozitive ale statului

Cu numeroase ocazii, avocații parlamentari au consfințit primatul libertății de exprimare și al libertății de întrunire în abordările ce vizau problematica respectării drepturilor și libertăților fundamentale⁷³, acestea ocupând un loc distinct în activitatea Centrului pentru Drepturile Omului.

Conștientizarea cât mai completă și corectă a drepturilor și libertăților reprezintă imperativul momentului. Acest imperativ presupune o amplă informare privind cadrul instituțional și fondul normativ în domeniu. Fără îndoială, primul pas spre realizarea acestor aspirații constă în asigurarea protecției drepturilor și libertăților fundamentale într-o manieră specifică și efectivă, astfel încât aceasta să poată deveni o realitate.

Potrivit standardelor internaționale, libertatea întrunirilor pașnice și libertatea exprimării aparțin tuturor persoanelor, nu doar celor care constituie majoritatea. Prin urmare, se admite ca o întrunire să deranjeze anumite persoane sau grupuri de persoane vizavi de ideile propagate sau revendicările înaintate. În acest context, conceptul de libertate sugerează acțiuni negative din partea statului, adică abținere de a interveni în realizarea libertății cetățenilor săi la întrunire. Mai mult, o libertate reală și efectivă de întrunire pașnică nu este compatibilă cu o simplă obligație de neingerință din partea statului, ci încadrează și obligația pozitivă de a asigura desfășurarea pașnică a unei manifestații licite.

Prin urmare, dispozițiile internaționale impun statelor nu numai obligații negative, ci și obligații pozitive, constând în adoptarea de măsuri de protecție și de securitate de natură să confere eficacitate și substanță exercițiului libertății de întrunire.

Legea Republicii Moldova privind întrunirile nr. 26 din 22.02.2008, care are drept scop garantarea exercitării de oricare persoană a libertății întrunirilor în modul prevăzut de Constituția Republicii Moldova și de actele internaționale la care Republica Moldova este parte, stabilește că oricine este liber să participe activ sau să asiste la o întrunire⁷⁴.

În atare condiții, impunerea anumitor restricții la exercitarea dreptului constituțional la întrunire constituie o încălcare flagrantă a unui drept fundamental de care

se bucură orice persoană. De altfel, limitarea exercitării dreptului la exprimare și întrunire echivalează, practic, cu o restrângere a respectivului drept fundamental, care nu poate fi realizată decât în condițiile art. 54 alin. (2) din Constituție.

În consecință, realizarea dreptului fundamental la exprimare și la întrunire, manifestat prin declanșarea unui protest nu poate suferi nici un fel de ingerințe, în condițiile în care acesta se încadrează în limitele prescrise de cadrul legal în vigoare.

Efectuând o analiză comparativă a situației din 2011, la capitolul vizat, în raport cu anii precedenți, s-a constatat că tot mai mulți membri ai comunității percep întrunirile ca formă de exprimare a opiniilor⁷⁵ drept element indispensabil al unei democrații autentice, care presupune un comportament civic activ.

Deși atât Primăria municipiului Chișinău, cât și organele de poliție au manifestat atitudini mai constructive vizavi de asigurarea garantării respectării libertății de întrunire, comparativ cu anii precedenți⁷⁶, mai există unele nereguli identificate de Centrul pentru Drepturile Omului. Astfel, **avocații parlamentari evidențiază printre problemele principale interacțiunea redusă dintre actorii⁷⁷ implicați în asigurarea realizării libertății de întrunire și aplicarea defectuoasă a prevederilor Legii privind întrunirile, în conexiune cu un șir de circumstanțe obiective, generate, inclusiv, de nivelul de pregătire a celor implicați.**

Avocații parlamentari și-au propus să realizeze, în primul semestru al anului 2011, o evaluare a implementării Legii privind întrunirile. Având în vedere că nu putem acționa izolat, în condițiile în care succesul realizării acestor acțiuni depinde, întâi de toate, de conlucrarea instituțiilor abilitate, a fost solicitat concursul autorităților administrațiilor publice locale și a instanțelor de judecată⁷⁸ în furnizarea informațiilor relevante pentru perioada 2010 – aprilie 2011.

⁷⁵ <http://www.mai.md/content/11433> / <http://www.mai.md/content/11855> – Conform datelor publicate de Ministerul Afacerilor Interne, numărul de întruniri, dar și de participanți este în ascensiune, în ultimii ani. Astfel, în 2011, în Moldova au avut loc 14 275 de întruniri în masă, din numărul total al acestora 9352 – cu caracter social-politic (*1250 de mitinguri*, 362 de întruniri ale liderilor politici cu populația), 1759 – cu caracter cultural și de divertisment, 384 – sportive și 2780 – religioase, la care au participat circa 6 mil. de cetățeni, iar la menținerea ordinii publice și asigurarea circulației rutiere au fost implicați aproximativ 46612 colaboratori de poliție.

⁷⁶ Raportul Centrului pentru Drepturile Omului privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anii 2008, 2009; www.ombudsman.md/md/anuale

⁷⁷ Conform Legii privind întrunirile, aceștia sînt organizatorii întrunirilor (art.6, 18), participanții la întrunire (art.7, 19), autoritatea administrației publice locale (art.20), organul de poliție (art.21, 22).

⁷⁸ A fost constatat un singur caz de judecată pornit ca urmare a unei întruniri publice.

⁷³ Raportul Centrului pentru Drepturile Omului privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anii 2008, 2009, 2010, www.ombudsman.md/md/anuale; „Avocatul parlamentar preocupat de restricțiile impuse colaboratorilor de poliție asupra libertății de întrunire” – <http://www.ombudsman.md/md/newsst/1211/1/5032/>; „7 aprilie versus obligațiile pozitive ale statului” – <http://www.ombudsman.md/md/newsst/1211/1/5030/>; Seminar de instruire organizat de Centrul pentru Drepturile Omului „Garantarea exercitării libertății întrunirilor – efort comun al tuturor actorilor implicați” – <http://www.ombudsman.md/md/newsst/1211/1/5147/>

⁷⁴ Articolul 7 alin.(1) din Legea privind întrunirile.

Astfel, s-a constatat că, în raport cu orașele-reședință, municipiul Chișinău a înregistrat, în perioada de referință, un număr mai mare de întruniri⁷⁹, fiind precedat de Bălți cu 27 de întruniri, Orhei – 22, Șoldănești – 17, UTA Găgăuzia – 17 și Criuleni – 15 întruniri. (Vezi Anexa nr. 1)

Deși estimarea exactă a numărului de întruniri, prin prisma datelor statistice suficient de credibile, sigure, comprehensibile și comparabile se arată a fi dificilă, s-a constatat⁸⁰ că în anul 2011, în Republica Moldova au fost înregistrate 864 de întruniri, față de 707 în anul 2010 și 773 în 2009⁸¹.

Informația recepționată de Centrul pentru Drepturile Omului în cadrul estimării gradului de respectare a libertății de întrunire indică faptul că unele organe ale APL nu dețin date despre serviciile solicitate de organizatori⁸² în condițiile art. 10 alin. (4) din Legea privind întrunirile, date despre respectarea obligațiilor de către organizator cu privire la desemnarea și comunicarea numelui coordonatorului întrunirii autorității publice locale⁸³. Mai important, autoritățile APL nu dețin un mecanism clar de gestionare a situațiilor în care sînt depuse mai multe notificări de organizare a *întrunirilor simultane*⁸⁴ sau a situațiilor cînd sînt prevăzute pentru *aceeași oră mai multe întruniri*⁸⁵, aceste noțiuni fiind deseori confundate.

Concomitent, s-a remarcat că în majoritatea APL-lor persoana responsabilă de gestionarea întrunirilor este pri-

marul, viceprimarul, iar în unele cazuri – juristul, consilierul primarului sau specialistul pentru relații cu publicul⁸⁶.

Potrivit informației furnizate, situații în care reprezentantul APL a cerut organizatorului sistarea întrunirii/dispersarea participanților, în perioada de referință, nu au fost semnalate.

Pe de altă parte, este necesar să menționăm enunțul Primăriei municipiului Chișinău care stabilea că „doar în condițiile art. 5, alin. (3) din Lege a fost solicitată modificarea locului, orei, zilei desfășurării manifestației, în scopul bunei organizări de către oficialitățile statului a întrunirilor preconizate (summit, sosirea delegațiilor oficiale ale altor state, organizarea sărbătorilor de stat)”. În acest context, avocații parlamentari au constatat diversitatea interpretărilor prevederilor Legii privind întrunirile de către mai mulți subiecți ai acesteia, fapt ce reliefează lipsa unor practici și tradiții consolidate de garantare a libertății de întrunire și au ca efect limitarea exercițiului acesteia⁸⁷. Or, statele au nu numai obligația de a proteja dreptul la întrunire pașnică, dar și pe cea de a se abține să aducă restrîngerii indirecte, abuzive exercițiului acestui drept, asigurînd efectivitatea acestei libertăți.

Mai mult, limitarea modului de desfășurare a unui miting constituie o ingerință în exercitarea libertății de întrunire și aceasta nu poate fi justificată decît dacă răspunde cerințelor din alin. 2, art. 11 din Convenția Europeană, adică exercitarea acesteia nu poate face obiectul altor restrîngerii decît acelea care, prevăzute de lege, constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru securitatea națională, siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirii infracțiunilor, protejarea sănătății sau a moralei ori pentru protecția drepturilor și libertăților altora⁸⁸.

În aceeași ordine de idei, nu este întîmplător faptul că **avocații parlamentari s-au arătat preocupați de restricțiile impuse colaboratorilor de poliție asupra libertății de întrunire**. Or, pe 10 aprilie 2011, în Piața Marii Adunări Naționale urmau să protesteze împotriva reformelor Guvernului aproximativ 200 de angajați ai Ministerului Afacerilor Interne, însă evenimentul nu s-a produs pentru că angajații MAI ar fi fost avertizați de superiori asupra inadmisibilității exercitării dreptului de întrunire⁸⁹.

⁷⁹ A fost solicitată desfășurarea a 700 de manifestații publice, dintre care 150 cu număr redus de participanți, iar 200 de declarații parvenite au fost depuse conform prevederilor art. 2 alin. (2) din Legea privind întrunirile.

⁸⁰ „Raportul de monitorizare a respectării libertății de întrunire în Republica Moldova în perioada ianuarie-decembrie 2011”, fiind elaborat în cadrul proiectului implementat de către Centrul de Resurse pentru Drepturile Omului (CReDO) în perioada aprilie 2011 – aprilie 2013, cu sprijinul Delegației Comisiei Europene în Republica Moldova. Baza informațională a raportului a fost completată prin monitorizarea libertății de întrunire efectuate în perioada anului 2011, prin intermediul rețelei de observatori ai proiectului. *Actualmente, Raportul este supus discuțiilor publice.*

⁸¹ Datele statistice și observațiile prezentate în Raportul de monitorizare a respectării libertății de întrunire în Republica Moldova în perioada ianuarie-decembrie 2011 se referă la întrunirile înregistrate și monitorizate.

⁸² Ex.: Primăria mun. Bălți nu dispune de o evidență în acest sens.

⁸³ Ex.: Primăria mun. Bălți: „În multe cazuri organizatorii întrunirilor nu au indicat informația deplină prevăzută de Legea privind întrunirile, inclusiv numele coordonatorului întrunirii”.

⁸⁴ Ex.: *Primăria mun. Bălți* a comunicat că „În cazul întrunirilor simultane au fost convocați reprezentanții organizatorilor în ședință pentru a stabili locul și timpul întrunirilor. La ședința respectivă organizatorii întrunirilor simultane nu au ajuns la un numitor comun”. *Primăria mun. Chișinău* a furnizat o informație confuză în acest sens, Centrul pentru Drepturile Omului constatînd cazuri în care Primăria a acționat contrar prevederilor Legii privind întrunirile: A se vedea pentru detalii Raportul Centrului pentru Drepturile Omului privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2010, Capitolul „Libertatea întrunirilor”, www.ombudsman.md/md/anuale

⁸⁵ Ex: mun. Chișinău: „Deoarece în Primăria mun. Chișinău este doar o singură persoană responsabilă de desfășurarea întrunirilor, aceasta dă prioritate participării la întrunirea cu risc sporit de conflict”. În alte orașe – primarul și viceprimarul, viceprimarul și juristul, reieșind din necesitate – alți funcționari din primărie.

⁸⁶ Ex.: or. Soroca.

⁸⁷ Declarația avocatului parlamentar „Limitarea dreptului la întrunire” ce viza limitarea desfășurării unor întruniri pașnice sub formă de competiții de ciclism și marș în locul și ora solicitată de către organizatori în declarațiile prealabile – <http://www.ombudsman.md/md/news/1211/1/4697/>

⁸⁸ Acest principiu al protecției a fost înaintat pentru prima dată de fosta Comisie Europeană a Drepturilor Omului în Cauza implicînd Regatul Unit – *Creștinii împotriva Rasismului și Fascismului vs Regatul Unit*, a fost dezvoltat în Cauza austriacă Platform „Arzte fur das Leben” *contra Austriei* și a fost confirmat cu tărie de Curte în aceeași speță, atribuind, astfel, **statelor obligația ca propriile autorități să respecte drepturile garantate de art. 11 din Convenție**.

⁸⁹ Comunicat „Avocatul parlamentar preocupat de restricțiile impuse colaboratorilor de poliție asupra libertății de întrunire” – <http://www.ombudsman.md/md/news/1211/1/5032/>

De altfel, conform alin. 1, art. 10 și art. 11 din Convenție, orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare, la libertatea de întrunire pașnică și la libertatea de asociere. Atât libertatea de exprimare, cât și libertatea de întrunire cunoaște și limite dictate de situația sau de profesia persoanelor. Avînd în vedere că textul Convenției nu poate fi interpretat separat de jurisprudența sa, Curtea a precizat în mai multe cauze că o eventuală restricție trebuie apreciată în funcție de circumstanțe. În această calitate, unele persoane au responsabilități sporite în comparație cu altele. Este vorba de funcționari de stat, membri ai forțelor armate și ai poliției. Limitările aduse însă trebuie să fie justificate de circumstanțe precise și să fie necesare pentru remedierea atingerii aduse situațiilor expuse în §2 din art.10 și art.11 ale Convenției⁹⁰.

În cauza *Rommelfanger (1989)*, Comisia Europeană a Drepturilor Omului a susținut că **statele au o obligație pozitivă** de a asigura ca exercitarea libertății de exprimare de către un funcționar de stat să nu fie supusă restricțiilor, care ar afecta conținutul acestui drept. Chiar și în cazul în care se acceptă existența unei categorii de funcționari de stat cu „îndatoriri și responsabilități” speciale, restricțiile aplicate dreptului lor la libertatea de exprimare trebuie să fie examinate în baza aceluiași criterii, care se aplică la determinarea ingerințelor în libertatea de exprimare a altora.

De altfel, conținutul oricărui mesaj pe care organizația unei întruniri doresc să-l proiecteze nu este un motiv pentru a-l considera ca fiind în afara domeniului de aplicare a articolului 11. Curtea a declarat că libertatea de întrunire garantată de articolul 11 trebuie să fie considerată în lumina articolului 10 protecția opiniilor și libertatea de a le exprima fiind unul dintre obiectivele libertății de întrunire⁹¹.

În caz că restricțiile exercitării drepturilor garantate de art.11, §1 îi lovesc pe membrii administrației, ele nu țin de §2, ci de fraza a doua din art.11, §2, frază care supune orice restricție adusă exercitării dreptului de asociere sau de întrunire numai condiției de „legitimitate”. Comisia Europeană a definit această noțiune, hotărînd că pentru a fi „legitimă” în sensul celei de-a doua fraze din art.11, §2 „restricțiile ar trebui să fie, cel puțin, conforme cu dreptul intern și scutite de arbitraritate, adică ele trebuie să aibă o bază legală destul de precisă și să fie aplicate în conformitate cu aceasta”⁹².

În atare condiții, excluderea/ impunerea anumitor restricții polițistului, ca și categorie socială, de la/ la exercitarea dreptului constituțional la întrunire încalcă flagrant un drept fundamental de care se bucură orice cetățean al

Republicii Moldova, inclusiv polițistul, cetățenii fiind egali în fața legii. În plus, limitarea exercitării dreptului la exprimare și întrunire pentru anumite categorii de cetățeni nu înseamnă golirea de conținut a acestui drept, ci echivalență, practic, cu o restrîngere a respectivului drept fundamental, care nu poate fi făcută, cum am remarcat mai sus, decît în condițiile art. 54 alin. (2) din Constituție.

Legislația națională în vigoare, în particular prevedea art. 362-370 din Codul muncii, reglementează instituirea limitelor vizavi de colaboratorii organelor care asigură ordinea publică, ordinea de drept și securitatea statului, judecătorii instanțelor judecătorești, salariații din unitățile militare, organizațiile sau instituțiile forțelor armate. Restricțiile sînt impuse însă doar asupra participării la grevă, fapt ce reprezintă refuzul benevol al salariaților de a-și îndeplini, total sau parțial, obligațiile de muncă, în scopul soluționării conflictului colectiv de muncă declanșat în conformitate cu legislația în vigoare. Or, protestul pe care urmau să-l desfășoare colaboratorii MAI nu era și nu trebuie interpretat drept grevă.

Avocații parlamentari se pronunță împotriva impunerii oricăror limite, restricții, presiuni, condiții sau restrîngerii în exercitarea dreptului la libertatea de exprimare și de întrunire a polițistilor. Ombudsmanii pledează pentru excluderea pe viitor a unor astfel de practici ce periclitează imaginea instituției responsabile de elaborarea, promovarea și realizarea politicii statului ce ține de asigurarea legalității, ordinii publice, protecției civile, precum și în asigurarea drepturilor și libertăților cetățenilor.

RECOMANDĂRILE AVOCAȚILOR PARLAMENTARI

Amendarea art. 40 din Constituția Republicii Moldova în vederea racordării acestuia la prevederile Convenției Europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

Consolidarea rolului și a capacităților subiecților implicați în asigurarea realizării libertății de întrunire: autoritățile administrației publice locale, organele de drept, organizatorii și participanții la întruniri.

Dezvoltarea capacităților reprezentanților APL de gestionare a întrunirilor și de cooperare cu organizatorii.

Crearea unităților specializate de polițiști, responsabili de controlul și supravegherea bunei desfășurări a întrunirilor, ce ar putea fi dislocate, după caz, pentru facilitarea întrunirilor.

Consolidarea relațiilor de cooperare între poliție și autoritățile locale întru asigurarea realizării libertății de întrunire și aplicarea eficientă a prevederilor Legii privind întrunirile.

⁹⁰ „Exercitarea acestor drepturi nu poate face obiectul altor restrîngerii decît acelea care, prevăzute de lege, constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru securitatea națională, siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, protejarea sănătății sau a moralei ori pentru protecția drepturilor și libertăților altora”.

⁹¹ Cauza Platform „Arzte fur das Leben” contra Austriei, 1985.

⁹² Cauza Council of Civil Service Unions și alții vs Regatul Unit, 1987.

5. Libertatea de gândire, de conștiință și de religie

Apărarea dreptului la libertatea de gândire, de conștiință și de religie semnifică respectul datorat de autoritățile statale diversității de convingeri ce pot fi exprimate în viața socială, în așa fel încât fiecăruia individ să-i fie asigurată independența spirituală.

Privită prin prisma dimensiunii sale religioase, această libertate se găsește printre componentele „cele mai esențiale ale identității spirituale a credincioșilor, ale concepției lor despre viață, dar ea reprezintă, în același timp, un bun tot atât de prețios pentru atei, agnostici, sceptici sau indiferenți”⁹³.

Urmare a vizitei din septembrie 2011 la Chișinău, a Raportului Special al Națiunilor Unite privind libertatea de religie sau convingeri, Heiner Bielefeldt, a întrevederii oficialului ONU cu avocații parlamentari, cu alți demnitari de stat, s-a constatat că în Republica Moldova există o serie de provocări în domeniul libertății de religie sau convingeri. Printre acestea se numără **manifestările de intoleranță, lipsa dialogului dintre adepții diferitor religii și credințe, lipsa în curricula sistemului de învățământ a disciplinelor axate pe promovarea toleranței, omisiunea rolului comunității religioase în crearea premiselor pentru un climat de toleranță și respect reciproc, precum și realizarea defectuoasă a obligațiilor negative și pozitive de către stat**⁹⁴.

Preocupările enunțate se regăsesc și în Raportul privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2010, elaborat de Centrul pentru Drepturile Omului din Moldova. Astfel, cultele religioase sînt parte integrantă a societății și, prin urmare, trebuie să fie considerate instituții înființate de cetățeni și cu implicarea lor, care au dreptul la libertatea de religie, dar, de asemenea, ca organizații care sînt parte a societății civile cu tot potențialul, pentru a furniza indicatori cu privire la aspectele etice și civice, care au un rol important în cadrul comunității naționale, fie religioase sau laice⁹⁵.

Din acest motiv, avocații parlamentari pledează pentru fortificarea dialogului dintre stat, comunitățile religioase și societatea civilă ce ar permite crearea premiselor pentru un climat de toleranță și respect reciproc⁹⁶.

E de notat că fosta Comisie Europeană a Drepturilor Omului a admis că modul în care credințele și doctrinele religioase fac obiectul unei opoziții sau a unei denigrări re-

prezintă un aspect de natură să angajeze responsabilitatea statului⁹⁷.

La rîndul său, Curtea Europeană a stabilit că pot apărea anumite tensiuni atunci cînd o comunitate religioasă sau de altă natură apare ca divizată, dar aceasta este expresia inevitabilă a pluralismului⁹⁸. De aceea rolul autorităților statale în asemenea circumstanțe nu constă în eliminarea cauzei tensiunilor prin suprimarea pluralismului, ci de a face în așa fel încît grupările opuse să se tolereze⁹⁹.

Observațiile și constatările Comitetului privind eliminarea discriminării rasiale vizavi de Republica Moldova (CERD), cele ale Comisiei Europene împotriva Rasismului și Intoleranței (ECRI), au fost reflectate în cel de-al doilea și al treilea Rapoarte cu privire la Moldova. **Avocații parlamentari au salutat și susținut recomandările Raportului special, adresate Guvernului, privind garantarea respectării libertății de religie sau conștiință.**

Rezumînd cele expuse, subliniem că în exercitarea prerogativei de reglementare a relației cu diverse religii, culte și credințe statul trebuie să rămînă neutru și imparțial, acesta fiind imperativul menținerii pluralismului și a bunei funcționări a regulilor democrației, deoarece una dintre principalele caracteristici ale acesteia constă în posibilitatea pe care ea o oferă de a soluționa prin dialog.

De altfel, **Rezoluția 1846 (2011) a Adunării Parlamentare a Consiliului Europei privind Combaterea tuturor formelor de discriminare bazate pe religie** invită statele-părți să „rămînă neutre și imparțiale în exercitarea competențelor lor și în relațiile cu varii grupuri religioase; orice tratament preferențial aplicat unor comunități religioase în contextul rolului lor istoric trebuie să respecte cu strictețe jurisprudența consolidată a Curții Europene pentru Drepturile Omului”¹⁰⁰.

Totuși neutralitatea nu trebuie să fie echivalentă cu indiferență. Obligațiile pozitive pot apărea solicitînd statului să ia măsuri pentru a proteja exercitarea libertății religioase de către alții¹⁰¹.

În eforturile statului de a asigura protecția și promovarea drepturilor inalienabile și imprescriptibile ale cetățenilor garantate de Constituția Republicii Moldova, afirmate, proclamate și consacrate prin instrumentele internaționale, la care Republica Moldova este parte, prin Hotărîrea Parlamentului nr. 90 din 12.05.2011 a fost adoptat Planul de acțiuni în domeniul drepturilor omului (PNADO) pe anii 2011-2014.

Deși PNADO conține un angajament general de a promova și a proteja drepturile omului, acesta nu conține ni-

⁹³ Cauza Kokkinakis vs Grecia din 25 mai 1993, cauza Mitropolia Basarabiei și alții vs Republica Moldova din 13 decembrie 2001.

⁹⁴ Garantarea libertății de gândire, de conștiință și de religie presupune, în primul rînd, obligația negativă în sarcina autorităților statale de a nu întreprinde niciun fel de acțiuni sau de a nu li se putea reproșa nicio omisiune de natură a restrînge exercițiul efectiv al acestor libertăți. Obligațiile pozitive constau în adoptarea unor măsuri ce au ca scop evitarea producerii unei situații în care o persoană să fie perturbată în exercițiul unui cult prin activitatea altei persoane.

⁹⁵ Recomandarea 1804 (2007) a Adunării Parlamentare a Consiliului Europei privind statul, religia, secularismul și drepturile omului.

⁹⁶ Raportul Centrului pentru Drepturile Omului privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2010, www.ombudsman.md/md/anuale

⁹⁷ Cauza Dubovska și Skup vs Polonia din 18 aprilie 1997.

⁹⁸ Cauza Agga vs Grecia din 17 octombrie 2002.

⁹⁹ Cauza Hassan și Tchaouch vs Bulgaria din 26 octombrie 2000; cauza *Mirolubo și alții vs Letonia* din 15 septembrie 2009.

¹⁰⁰ Par. 5.2 din Rezoluția APCE 1846 (2011) Combaterea tuturor formelor de discriminare bazate pe religie.

¹⁰¹ Cauza 97 Membri ai Congregației Martorilor din Gldani și alții vs Georgia din 3 mai 2007.

cio referință la libertatea de conștiință și religie. Avînd în vedere intenția Guvernului de a amenda PNADO, urmare a Revizuirii Universale Periodice (UPR), Republica Moldova fiind obiect al revizuirii în cadrul celei de-a 12-a sesiuni (ultima sesiune a CDO) care a avut loc în perioada 3-14 octombrie 2011, **avocații parlamentari recomandă ca redacția revizuită a Planului să conțină obiective și acțiuni explicite vizavi de garantarea respectării libertății de gândire, conștiință și religie.**

Este notabil faptul că aceste aspecte se regăsesc în proiectul pentru modificarea și completarea Legii nr.125-XVI privind cultele religioase și părțile lor componente din 11 mai 2007¹⁰², elaborat ca urmare a studiului „Libertatea de conștiință, gândire și religie – actualitate și perspective de reglementare”, realizat de Ministerul Justiției. Astfel, studiul a relevat că Legea privind cultele religioase și părțile lor componente necesită a fi amendată pentru excluderea unor prevederi duplicitate sau imprecise¹⁰³ și transpunerea cadrului legal și a practicii naționale în conformitate cu normele europene și internaționale.

Propunerile de amendare vizează, în special, modificarea denumirii legii, astfel încît aceasta să reflecte în mod corect și complet obiectivul de reglementare a legii¹⁰⁴, precizarea semnificației unor termeni din cadrul legii, cum ar „prozelitismul abuziv”, excluderea anumitor prevederi ce țin de libertatea de asociere religioasă¹⁰⁵, întru eliminarea oricăror ingerințe din partea statului. Modificările prevăd, de asemenea, completarea cu noi temeuri de neîndeplinire a serviciul militar în termen, instituirea obligației pozitive a deserventului cultului religios de a păstra taina mărturisirii, excluderea instanțelor de disciplină bisericească, ținînd cont de caracterul laic al Republicii Moldova, consfințirea dreptului entităților religioase de a desfășura ceremoniile funerare în conformitate cu dogmele caracteristice acestora, substituirea sintagmei „cult religios” cu „organizație religioasă” și „entități religioase”. Amendamentele mai stipulează consfințirea în lege a dreptului de a exercita o credință, de a ofi-
cia servicii religioase și de a-și manifesta credința grupărilor religioase neformale, care nu sînt înregistrate, schimbarea procedurii de înregistrare a entităților religioase, precum și includerea în temeiurile de suspendare și încetare a activității entităților religioase a faptului încălcării prevederilor actelor internaționale, cît și implicarea în activitatea politică. **Avocații parlamentari salută această inițiativă de instituire a unor norme legale explicite care vin să asigure libertatea de gândire, de conștiință și de religie. Mai mult, o asemenea abordare denotă o dinamică pozitivă vizavi de minoritățile religioase în raport cu anii precedenți.**

¹⁰² Aprobat de Guvernul Republicii Moldova la 11 noiembrie 2011, ulterior adoptat de Parlament în I-a lectură la 22 decembrie 2011 și votat în a II-a lectură în ședința plenară din 27 decembrie 2011. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.34-37/102 din 17.02.2012.

¹⁰³ Studiul Ministerului Justiției „Libertatea de conștiință, gândire și religie – actualitate și perspective de reglementare” www.justice.gov.md

¹⁰⁴ Denumirea „Legea privind cultele religioase și părțile lor componente” se va substitui cu denumirea „Legea privind libertatea de conștiință, gândire, religie, organizarea și funcționarea entităților religioase”.

¹⁰⁵ Alin. (2) art. 6 din Legea privind cultele religioase și părțile lor componente.

În acest context, în martie 2011, Ministerul Justiției a înregistrat oficial „Liga Islamică din Republica Moldova”, aceasta devenind prima confesiune islamică recunoscută de către autoritățile Republicii Moldova.

Înregistrarea oficială a Ligii Islamice a generat controverse acute la nivel național, în special trezind nemulțumirea unor grupuri religioase ortodoxe și a unor reprezentanți ai clasei politice.

Avocații parlamentari regretă reacțiile, comentariile negative și manifestările de intoleranță ale unor reprezentanți ai confesiunii ortodoxe din Republica Moldova îndreptate împotriva musulmanilor. Or, în acest sens, comunitățile religioase ar trebui să țină seama de capacitatea lor specială de a favoriza pacea, cooperarea, toleranța, solidaritatea, dialogul intercultural și diseminarea valorilor democratice.

Avocații parlamentari încurajează reprezentanții grupurilor religioase să inițieze un dialog, drept o premisă fundamentală pentru eradicarea actelor de intoleranță și/sau a incitării la ură religioasă, pledînd pentru diversitate și consolidarea culturii de comunicare interreligioasă.

Ținînd seama de această experiență negativă și discrepanța dintre situația *de jure* și *de facto* a grupurilor religioase minoritare, este important ca statul să adopte măsuri efective pentru asigurarea egalității reale în șanse și posibilități a acestora. Avocații parlamentari reamintesc de obligativitatea respectării angajamentelor asumate de către Republica Moldova, prin prisma dreptului internațional privind drepturile omului, în particular a principiului egalității în drepturi a minorităților religioase, conținut în Pactul Internațional cu privire la Drepturile Civile și Politice¹⁰⁶.

Or, prevederile cu privire la drepturile omului urmează să fie interpretate în conformitate cu Declarația Universală a Drepturilor Omului și acordurile internaționale la care țara este parte, iar obligațiile internaționale vizînd drepturile omului prevalează asupra legislației naționale.¹⁰⁷

În contextul celor enunțate, readucem¹⁰⁸ în atenția statului prevederile pct. 25 din Observațiile concludente ale Comitetului ONU pentru Drepturile Omului adoptate vizavi de Republica Moldova (octombrie, 2009), care recomandă „întreprinderea măsurilor urgente cu privire la exercitarea dreptului la libertatea religiei pentru alinierea legii și a practicii la prevederile articolului 18 din Pact”¹⁰⁹.

De asemenea, Comitetul ONU privind Eliminarea Discriminării Rasiale în observațiile sale finale, adoptate în martie 2011 vizavi de Republica Moldova, a constatat cu profundă îngrijorare că dreptul la libertatea de religie, în special a per-

¹⁰⁶ Art.18 din Pactul Internațional cu privire la Drepturile Civile și Politice.

¹⁰⁷ Art. 4 din Constituția Republicii Moldova.

¹⁰⁸ Raportul Centrului pentru Drepturile Omului privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anii 2009, 2010, www.ombudsman.md/md/anuale

¹⁰⁹ Pct. 31 – Comitetul solicită ca statul-parte, în următorul său raport periodic, care urmează să fie prezentat **pînă la 31 octombrie 2013**, să ofere informație cu privire la acțiunile întreprinse pentru a implementa recomandările și conformarea sa la Pact ca un tot întreg.

soanelor care aparțin minorităților etnice, continuă să fie limitată în Republica Moldova, în pofida diverselor acțiuni întreprinse de organele internaționale și regionale în domeniul drepturilor omului¹¹⁰. Comitetul ONU privind Eliminarea Discriminării Rasiale a recomandat, *inter alia*, ca Republica Moldova să „b) respecte dreptul membrilor religiilor înregistrate și neînregistrate să-și exercite liber libertatea lor de religie, să revizuiască reglementările existente și practicile de înregistrare în scopul asigurării dreptului tuturor persoanelor de a-și manifesta religia sau convingerea, singur sau în comunitate cu alții, în public sau în privat, indiferent de statutul de înregistrare; c) să înregistreze grupurile religioase care doresc să fie înregistrate, luând în considerare Rezoluția 2005/40 a Comisiei ONU pentru Drepturile Omului și practica Raportorului special al ONU privind libertatea religioasă sau a convingerii”.

Comitetul privind Eliminarea Discriminării Rasiale a solicitat Moldovei să furnizeze informații, în termen de un an de la adoptarea concluziilor, asupra follow-up-ului în baza recomandărilor cuprinse în punctele 9, 11, 12 și 14 din Observații. Potrivit informației prezentate de Procuratura Generală în Nota informativă privind realizarea recomandărilor conținute în punctele 9, 11, 12, 14 ale concluziilor și observațiilor adoptate de Comitet, „în perioada anului 2010 și 6 luni ale anului 2011 au fost înregistrate 22 de adresări pe motiv de discriminare și ură religioasă. Dintre acestea, 9 adresări au fost dispuse spre examinare în conformitate cu prevederile art. 274 Cod Procedură Penală¹¹¹, 4 adresări au fost examinate conform prevederilor Ordinului comun privind evidența unică a infracțiunilor, a cauzelor penale și a persoanelor care au săvârșit infracțiuni și alte 9 au fost dispuse spre examinare conform Legii cu privire la petiționare. În rezultatul examinării circumstanțelor evocate în 8 adresări, au fost adoptate ordonanțe de neîncepere a urmăririi penale, iar pe un caz a fost pornită urmărirea penală în baza art. 176 Cod Penal¹¹². În același timp, examinarea a 4 dintre aceste adresări s-a soldat cu pornirea a 4 proceduri contravenționale în temeiul art. 54 Cod Contravențional¹¹³.

Remarcăm că în 2011 Centrul pentru Drepturile Omului nu a fost sesizat oficial cu petiții ce ar aborda deficiențe cu privire la asigurarea libertății de gândire, de conștiință și de religie. Cu toate acestea, avocații parlamentari au semnalat, în perioada vizată, o serie de carențe în acest sens, ce se regăsesc atât în prezentul capitol, cât și în capitolul „Principiul egalității și al nediscriminării: o garanție a recunoașterii și respectării drepturilor omului” din Raport.

Astfel, o altă preocupare se referă la exercitarea libertății de religie sau conștiință de către cetățenii străini. Astfel, redacția actuală a articolului 54 alin. (4) Cod contravențional, precum și cea a Legii privind cultele religioase și părțile lor componente denotă existența prevederilor discriminatorii vizavi de cetățenii străini. Or, exercitarea libertății de gândire, de conștiință și de religie, având statut de

drept universal și inalienabil, nu poate fi restricționată în dependență de cetățenie sau naționalitate. În acest sens, **avocații parlamentari reafirmă că libertatea de religie sau conștiință este, în esență, un drept universal al omului, fiind unanim aplicabil tuturor religiilor sau confesiunilor, inclusiv convingerilor ateiste.** Acest imperativ reclamă garantarea dreptului cetățenilor străini de a-și exercita activitățile religioase în conformitate cu standardele internaționale, precum și garantarea unor proceduri de înregistrare transparente, rapide și nondiscriminatorii a entităților religioase, lipsite de impunerea unor sarcini exagerate pentru grupurile religioase ce vor să obțină un statut înregistrat. Statul, la rândul său, trebuie să enunțe explicit că standardele privind drepturile omului, inclusiv libertatea de religie și principiul egalității și nondiscriminării, prevalează asupra oricăror referințe la identitatea națională¹¹⁴.

RECOMANDĂRILE AVOCAȚILOR PARLAMENTARI

Consolidarea rolului Guvernului în exercitarea obligațiilor pozitive, prin prisma dreptului internațional în domeniul drepturilor omului, promovarea diversității, prin adoptarea unui cadru legal nondiscriminatoriu comprehensiv, facilitarea dialogului interreligios, investirea în educația civică¹¹⁵ și condamnarea cazurilor de incitare la ură religioasă¹¹⁶.

Angajarea reprezentanților grupurilor religioase într-un dialog, drept o premisă fundamentală, în eradicarea actelor de intoleranță și/ sau a incitării la ură religioasă, pledînd pentru diversitate și consolidarea culturii de comunicare și „coabitare” interreligioasă.

Revizuirea reglementărilor existente și a practicilor de înregistrare a entităților religioase, în vederea asigurării dreptului tuturor persoanelor de a-și manifesta religia sau convingerea, singur sau în comunitate cu alții, în public sau în privat, indiferent de statutul de înregistrare, în conformitate cu recomandările și standardele internaționale.

Introducerea în curricula sistemului de învățămînt a disciplinelor axate pe informarea asupra existenței diversității de religii și confesiuni, istoria apariției și conținutul acestora, întru excluderea stereotipurilor și prejudecăților ce persistă în societate.

¹¹⁴ Constatări similare se regăsesc în observațiile Raportorului Special al Națiunilor Unite privind libertatea de religie sau convingeri asupra Moldovei, precum și în cel de-al II-lea Raport de Progres al Comisiei Europene privind implementarea de către Republica Moldova a Planului de acțiuni RM-UE privind liberalizarea regimului de vize.

¹¹⁵ A se lua în considerare angajamentele internaționale ale Republicii Moldova, inclusiv **Carta Consiliului Europei privind Educația pentru Cetățenie Democratică și Educația pentru Drepturile Omului**, adoptată în cadrul Recomandării CM/Rec (2010)7 al Comitetului de Miniștri, precum și **Recomandarea Comitetului de Miniștri a CoE (2008)12, adresată statelor-membre pe dimensiunea convingerilor religioase și nonreligioase în cadrul educației interculturale.**

¹¹⁶ A se lua în considerare angajamentele internaționale ale Republicii Moldova, inclusiv **prevederile Rezoluției APCE 1846 (2011) privind Combaterea tuturor formelor de discriminare bazate pe religie.**

¹¹⁰ Pct. 14 din Observațiile finale ale Comitetului privind Eliminarea Discriminării Rasiale.

¹¹¹ Art. 274 CPP – „Începerea urmăririi penale”.

¹¹² Art. 176 CP – „Încălcarea egalității în drepturi a cetățenilor”.

¹¹³ Art. 54 Cod Contravențional – „Încălcarea legislației cu privire la cultele religioase”.

6. Dreptul la învățătură

Evoluția societății umane a generat nevoia de a crea noi drepturi și obligații în mediul social, stabilind, totodată, un nou set de drepturi fundamentale ale omului. Evoluția tehnologică a transformat privilegiul de a urma școala primară în drept, în acest context stabilindu-se și faptul că dreptul copilului la învățătură se materializează în două obligații corelative: obligația statului de a crea instituții de învățământ și obligația părintelui de a-și înscrie și trimite copilul minor, aflat în grija sa, la o școală recunoscută de stat, fie ea publică sau privată.

În pofida reglementării din Legea învățământului¹¹⁷ privind obligativitatea învățământului general, nu toți copiii beneficiază de învățământul de bază, chemat să contribuie la formarea copilului ca personalitate liberă și creativă, la dezvoltarea capacităților intelectuale ale elevului, concepute drept premisă definitorie în formarea personalității, orientarea profesională și pregătirea pentru învățământul liceal sau profesional. Conform Raportului de țară "Analiza relației dintre dezvoltarea capitalului uman și echitate în Republica Moldova",¹¹⁸ opinia cetățenilor cu privire la accesul la studii nu este una optimistă. Astfel, doar 16% dintre respondenții acestui studiu consideră că există mecanisme care să asigure accesul tuturor la studii, 36% sînt doar parțial de acord cu această afirmație, în timp ce 48% nu sînt de acord. Cu alte cuvinte, există foarte puțină încredere publică în capacitatea statului de a garanta accesul tuturor la educație.

Analiza situației din învățământul de toate nivelurile arată că sistemul nu este adaptat pentru cuprinderea cu educația/formarea profesională a anumitor grupuri defavorizate¹¹⁹: instituțiile de învățământ includ un număr redus de persoane cu nevoi speciale, activitățile practicate sînt orientate spre acordarea susținerii personalizate și nu a incluziunii sociale/profesionale, infrastructura și dotările instituțiilor nu răspund așteptărilor și nevoilor beneficiarilor, problema asigurării didactico-materiale a procesului de educație și abilitare a persoanelor cu necesități educaționale speciale rămîne una stringentă, bugetele sistemului de învățământ nu prevăd alocări pentru elaborarea și/sau editarea unor astfel de materiale. Aceste probleme sînt condiționate de un șir de factori de ordin normativ, socioeconomic, pedagogic și instituțional care determină și accentuează excluderea copiilor, tinerilor și adulților din sistemul educațional. Printre ele se numără lipsa cadrului

conceptual-normativ pentru dezvoltarea educației incluzive, lipsa coerenței între legislația în domeniul educației și cea din domeniul protecției sociale, lipsa mecanismelor de colectare și prelucrare a datelor statistice valide privind numărul și categoriile de copii, tineri și adulți, excluși actualmente din sistemul educațional, insuficiența și utilizarea nerațională a resurselor bugetare alocate. La acest capitol se impun a fi menționate de asemenea lipsa sau insuficiența serviciilor specializate (psihologice, psihopedagogice, logopedice, sociale etc.) în instituțiile educaționale pentru copii, tineri și adulți; colaborarea inefficientă între instituțiile de învățământ de diferite niveluri, între învățământul general și special, între școală și familie, între familie și comunitate, insuficiența bazei didactice corespunzătoare (manuale, cărți, echipamente, materiale ilustrative, didactico-metodice etc.). Probleme acute rămîn a fi necoresponderea infrastructurii instituțiilor educaționale cerințelor specifice de acces al copiilor și tinerilor cu dizabilități (lipsa rampelor de acces, a ieșirilor largi, lifturilor, grupurilor sanitare adaptate, echipamentelor adecvate), insuficiența colaborării între instituțiile publice și serviciile sociale, între sectorul guvernamental și cel neguvernamental în domeniul dezvoltării și promovării conceptului de implementare a educației incluzive. Alături de factorii menționați, excluderea sau marginalizarea educațională este determinată și de factori biopsihosociali și de ordin cultural-atitudinal¹²⁰.

Sistemul educațional asigură instruirea copiilor cu dizabilități sau cu cerințe educaționale speciale în instituții de învățământ special, prin instruire la domiciliu sau prin încadrare în învățământul general. Deși există forme alternative, educația copiilor cu cerințe educaționale speciale se realizează, preponderent, pe principii de segregare, în instituții de învățământ special: 27 de școli auxiliare pentru copii cu probleme de cunoaștere și învățare și 8 instituții speciale pentru copii cu deficiențe fizice și senzoriale. Subiectele legate de integrarea acestor copii în învățământul general sînt pe larg abordate, cu toate acestea o parte dintre cadrele didactice au o atitudine reticentă sau ostilă acestui proces, deoarece el implică schimbarea modalităților de abordare a copilului, relațiilor dintre participanții la procesul de educație, schimbarea atitudinii cadrelor didactice, modificarea radicală a tehnologiilor și procedurilor educaționale, lucrul cu alte materiale didactice care urmează a fi adaptate nevoilor de învățare diferite, abordate prin prisma altor metodici, diferite radical de cele existente anterior etc. Din numărul de 14 861 de copii cu dizabilități, doar 3792 sînt cuprinși în învățământul general obligatoriu.¹²¹

¹¹⁷ Legea învățământului nr. 547 din 21.07.1005, art. 9: „Durata învățământului general obligatoriu este de 9 ani. Frecventarea obligatorie a școlii încetează la sfîrșitul anului de învățământ în care elevul atinge vîrsta de 16 ani”.

¹¹⁸ Raportul de țară „Analiza relației dintre dezvoltarea capitalului uman și echitate în Republica Moldova”, inițiat și finanțat de Fundația Europeană pentru Instruire, efectuat de EXPERT-GRUP în anul 2010.

¹¹⁹ Hotărîrea Guvernului nr. 523 din 11.07.2011 cu privire la aprobarea Programului de dezvoltare a educației incluzive în Republica Moldova.

¹²⁰ Programul de dezvoltare a educației incluzive în Republica Moldova, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 523 din 11.07.2011.

¹²¹ Datele reflectă situația din anul 2010 și provin din diferite surse: datele asupra copiilor cu dizabilități provin de la Casa Națională de Asigurări Sociale, iar numărul copiilor înmatriculați – de la Biroul Național de Statistică.

Copiii și tinerii cu deficiențe ale aparatului locomotor în mare parte își fac studiile la domiciliu. În opinia părinților, această modalitate este puțin eficientă. Drept rezultat, majoritatea elevilor care au studiat în acest mod întâmpină dificultăți mari la accesarea în învățământul superior, la angajarea în câmpul muncii și, în consecință, la reintegrarea în societate.

Conform Raportului tematic "Accesul la educație a copiilor și tinerilor cu dizabilități locomotorii", elaborat de Centrul pentru Drepturile Omului în anul 2011¹²², din cele 1882 de instituții preșcolare și preuniversitare cuprinse de studiu doar 48 sînt adaptate cerințelor specifice de acces al copiilor cu dizabilități (30 de instituții sînt dotate cu rampe de acces, 16 instituții – cu căi de acces sau ascensoare, 16 instituții dispun de grupuri sanitare adaptate); din cei 804 copii cu dizabilități locomotorii, 389 sînt încadrați în învățământul general, 80 – frecventează instituții de învățământ special, 363 – fac studiile prin instruire la domiciliu, 107 – rămași în afara sistemului educațional (Tabelul nr. 1).

Tabelul nr. 1

**Adaptarea instituțiilor preșcolare și preuniversitare
necesităților copiilor cu deficiențe ale aparatului
locomotor**

Raionul	Nr. instituțiilor	Inst. preșcolare	Inst. preuniversitare	Nr. instituțiilor adaptate	Rampe	Căi de acces sau ascensor	WC	Buget
Basarabeasca	23	12	11	0	0	0	0	0
Briceni	68	34	34	0	0	0	0	0
Cahul	108	52	56	3	3	0	1	0
Cantemir	86	49	37	0	0	0	0	1
Călărași	70	33	37	2	2	2	1	0
Căușeni	63	29	34	1	1	0	0	0
Criuleni	64	30	34	3	3	0	3	0
Dondușeni	47	21	26	0	0	0	0	0
Drochia	81	42	39	0	0	0	0	0
Dubăsari	27	12	15	1	0	0	1	0
Edineț	86	43	43	3	3	0	3	1
Fălești	49	4	45	1				
Florești	87	33	54	1	1	0	1	0
Glodeni	57	29	28	0	0	0	0	0
Hîncești	101	52	49	0	0	0	0	0
Ialoveni	35	14	21	18	2	13	5	2
Leova	72	37	35	0	0	0	0	0
Ocnița	45	14	31	0	0	0	0	0
Orhei	112	47	65	1	1	0	0	0
Rîșcani	82	42	40	3	3	0	0	0
Sîngerei	94	44	50	2	2	0	0	0
Soroca	111	53	58	0	0	0	0	0
Strășeni	74	35	39	3	3	1	0	0
Ștefan Vodă	61	31	30	0	0	0	0	0
Telenești	74	34	40	0	0	0	0	0
Ungheni	105	44	61	6	6	0	1	0
TOTAL	1882	870	1012	48	30	16	16	4

¹²² <http://www.ombudsman.md/md/tematice/>

Din cele 14 instituții de învățământ superior, 9 sînt dotate cu rampe de acces, 7 – cu ascensoare și 2 – dispun de grupuri sanitare adaptate. În instituțiile de învățământ superior fac studiile 5 tineri cu dizabilități (Tabelul nr. 2).

Tabelul nr. 2

**Adaptarea instituțiilor de învățământ superior
necesităților tinerilor cu deficiențe ale aparatului
locomotor**

Instituția	rampe	ascensoare	WC adaptat	buget	nr. studenților cu dizabilități	NOTE
Universitatea "I. Creangă", Chișinău	2	1	0	0	3	
Universitatea "A. Russo", Bălți	1	0	0	0	0	
ASEM	2	4	1	0	1	pentru anul 2012 urmează a fi prevăzute resurse
ULIM	0	0	0	0	0	în instituție nu-și fac studiile persoane cu dizabilități locomotorii
Universitatea de Stat din Tiraspol, Chișinău	0	0	0	0	0	
"Perspectiva-INT"	0	1	1	0	1	sînt planificate renovări în scopul adaptării
Academia de Muzica, Teatru și Arte Plastice	1	0	0	0	0	
UASM	2	1	0	0	0	
UTM	1	3	0	0	0	instituția dispune de 10 clădiri; pînă la 01.09.2012 vor asigura cu rampe 9 clădiri
Universitatea Slavonă	0	0	0	0	0	în instituție nu-și fac studiile persoane cu dizabilități locomotorii
USMF "Nicolae Testemițanu"	7			0	0	
USEM	1	1	0	0	0	
IRIM	0	0	0	0	0	sediul nu le aparține
Universitatea de Stat, Cahul	1	1				
TOTAL	18	12	2	0	5	

În viziunea avocaților parlamentari, necorespunderea dintre infrastructura instituțiilor de educație și cerințele specifice de acces ale copiilor și tinerilor cu dizabilități constituie cauza cea mai importantă care generează numărul redus de tineri cu dizabilități locomotorii încadrați în învățământul superior. Majoritatea acestora rămîn în afara procesului educațional.

Schimbarea și adaptarea continuă a sistemului educațional pentru a răspunde diversității copiilor și tinerilor, precum și nevoilor ce decurg din aceasta, pentru a oferi educație de calitate tuturor în contexte integrate și medii de învățare comună a devenit de mult timp o necesitate vitală. În acest context este salutăată aprobarea Programului de dezvoltare a educației incluzive în Republica Moldova.¹²³ Avocații parlamentari speră că Programul va contribui la asigurarea șanselor egale și acces la educație de calitate pentru fiecare copil, tânăr și adult, la toate nivelurile și treptele sistemului de învățământ. Însă reușita depinde de gradul de participare și cooperare a autorităților publice centrale și locale, a familiei, a instituțiilor de educație, a instituțiilor de cercetare, formare profesională inițială și continuă, a serviciilor comunitare și societății civile.

În anul 2011 avocații parlamentari au fost sesizați în continuare cu privire la refuzul de a admite copiii nevaccinați în învățământul preșcolar și primar. Majoritatea sesizărilor provin din UTA Găgăuzia, municipiul Bălți, orașul Orhei. Refuzul personalului medical de a elibera certificatul medical pentru admiterea copilului nevaccinat în instituția de învățământ este justificat prin prevederile articolului 52 din Legea privind supravegherea de stat a sănătății publice nr. 10 din 3 februarie 2009, conform căreia "admiterea copiilor în colectivități și instituții educaționale și de recreere este condiționată de faptul vaccinării lor profilactice sistematice". În opinia Ministerului Sănătății¹²⁴, refuzul vaccinării nu poate fi acceptat în situația în care, atât în Moldova, cât și în țările limitrofe, se menține pericolul morbidității prin maladiile transmisibile prevenibile prin vaccinare.

Reiterînd obligativitatea învățământului general¹²⁵ și obligativitatea părinților de a avea grijă de sănătatea copilului¹²⁶, avocații parlamentari consideră nejustificată crearea impedimentelor de natură juridică în realizarea dreptului la educație și se implică în soluționarea fiecărui caz în parte, pe cale amiabilă. La solicitarea Centrului pentru Drepturile Omului, Ministerul Educației și-a expus opinia în problema evocată, menționînd că "lipsa vaccinării sistemice a copiilor nu constituie impediment pentru accesul în instituțiile educaționale". Organul central de specialitate al administrației publice care promovează politica de stat în domeniul educației a dat asigurări că va solicita aplicarea directă a prevederilor articolului 35 din Constituție în cazul în care administrația instituției de învățământ va refuza sau va limita accesul copilului în instituție doar din motivul nevaccinării acestuia¹²⁷.

Pornind de la prevederile art. 35 (1) din Constituție, organizarea învățământului primar și a celui gimnazial obligatoriu intră în mod netăgăduit în conținutul obligației Republicii Moldova de a asigura respectarea dreptului la instruire. Astfel, conform jurisprudenței Curții Europene a

Drepturilor Omului, dispozițiile articolului 2 din Protocolul nr. 1 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale¹²⁸ implică pentru stat dreptul de a organiza o școlarizare obligatorie a copiilor, iar verificarea și aplicarea normelor educative fac parte integrantă din conținutul acestui drept. Curtea a subliniat recent importanța școlarizării copiilor în instituții de învățământ primare, nu numai în privința dobîndirii de cunoștințe elementare, dar și din perspectiva integrării lor în societate¹²⁹. De aceea instanța europeană a arătat că în sistemele educaționale ale statelor în care școlarizarea în cadrul școlilor publice ori private este obligatorie, prezintă o deosebită importanță înscrierea în acest sistem a tuturor copiilor de vîrstă școlară¹³⁰.

În contextul celor expuse, avocații parlamentari insistă repetat¹³¹ asupra necesității de a revizui prevederile articolului 52 din Legea privind supravegherea de stat a sănătății publice, inițiativă care, în opinia ombudsmanilor, trebuie să vină din partea Ministerului Educației – organ de specialitate al administrației publice centrale care promovează politica de stat în domeniul educației.

Prin ratificarea Pactului Internațional cu privire la Drepturile Sociale, Economice și Culturale, Republica Moldova și-a asumat angajamentul de a recunoaște dreptul pe care îl are orice persoană la educație. Întru asigurarea deplinei exercitări a acestui drept, statul a recunoscut că învățământul superior trebuie să devină accesibil tuturor în deplină egalitate, în funcție de capacitatea fiecăruia, prin toate mijloacele potrivite și, în special, prin introducerea treptată a gratuității.¹³² Statele participante la Convenția privind lupta împotriva discriminării în domeniul învățământului și-au luat în plus angajamentul să furnizeze, să dezvolte și să aplice o politică națională menită să promoveze prin metode adaptate circumstanțelor și obiceiurilor naționale egalitatea de posibilități și de tratament în domeniul învățământului și, mai ales, să facă accesibil pentru toți, în funcție de capacitățile fiecăruia, în condiții de egalitate deplină, învățământul superior.¹³³ Conformîndu-se angajamentelor asumate la nivel internațional, Republica Moldova asigură la nivel constituțional¹³⁴ și la nivel legislativ¹³⁵ șanse egale de acces în instituțiile de învățământ

¹²⁸ "Nimănui nu i se poate refuza dreptul la instruire. Statul, în exercitarea funcțiilor pe care și le va asuma în domeniul educației și al învățământului, va respecta dreptul părinților de a asigura această educație și acest învățământ conform convingerilor lor religioase și filozofice".

¹²⁹ CEDO, cauza *Konrad și alții v. Germania*.

¹³⁰ CEDO, cauza *Sampanis v. Grecia*.

¹³¹ Raportul privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2010, www.ombudsman.md

¹³² Art. 13, alin. 2, lit. c) din Pactul Internațional cu privire la Drepturile Sociale, Economice și Culturale.

¹³³ Art. 4, lit. a din Convenția privind lupta împotriva discriminării în domeniul învățământului, în vigoare pentru Republica Moldova din 17 iunie 1993.

¹³⁴ Art. 35, alin. (7) din Constituție: Învățământul liceal, profesional și cel superior de stat este egal accesibil tuturor, pe bază de merit.

¹³⁵ Art. 6 din Legea învățământului nr. 547 din 21 iulie 1995: (1) Dreptul la învățătură este garantat, indiferent de naționalitate, sex, vîrstă, de originea și starea socială, de apartenența politică sau religioasă, de antecedentele penale. (2) Statul asigură șanse egale de acces în instituțiile de stat de învățământ liceal, profesional, mediu de specialitate și superior, în funcție de aptitudini și capacități.

¹²³ Hotărîrea Guvernului nr. 523 din 11.07.2011 cu privire la adoptarea Programului de dezvoltare a educației incluzive în Republica Moldova.

¹²⁴ Scrisoarea Ministerului Sănătății nr. C-1/11 din 02.02.2011.

¹²⁵ Art. 35 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova.

¹²⁶ Art. 47 din Legea ocrotirii sănătății.

¹²⁷ Scrisoarea Ministerului Educației nr. 10/15-738 din 09.02.2011.

liceal, profesional, mediu de specialitate și superior, pe bază de merit, în funcție de aptitudini și capacități, iar prin prevederile articolului 16 din Constituție statul garantează egalitatea tuturor cetățenilor Republicii Moldova în fața legii și a autorităților publice.

Pentru a asigura șanse egale de acces la treptele superioare de învățământ pentru tinerii din mediile urbane și rurale, precum și pentru unele grupuri dezavantajate, Ministerul Educației stabilește cote de admitere la locurile cu finanțare de la buget.¹³⁶ Avocații parlamentari au menționat de mai multe ori¹³⁷ și insistă în continuare asupra necesității de a revizui cadrul normativ în vigoare pentru a asigura cu adevărat caracterul accesibil pentru toți la învățământul mediu de specialitate și cel superior, în funcție de capacitățile fiecăruia, în condiții de egalitate deplină. Este regretabil că astăzi se vorbește mult despre optimizarea rețelei școlare din perspectiva economisirii banilor publici, însă nimeni nu vorbește despre reforma structurală în învățământ din perspectiva de asigurare a unor studii de calitate în mediul rural, studii ce ar oferi oportunități egale pentru copiii din mediul urban și cel rural și ar permite absolvenților să accedă în învățământul mediu de specialitate și superior datorită aptitudinilor și capacităților dobândite în învățământul secundar, și nicidecum în funcție de facilitățile instituite la nivel ministerial.

Anual, sistemul de învățământ din Republica Moldova se confruntă cu un deficit de aproximativ 1000 de specialiști. Pentru anul de studii 2011-2012, potrivit ofertelor direcțiilor generale raionale/municipale de învățământ, tineret și sport, necesarul de cadre didactice constituia 1005 locuri vacante (în comparație cu 1156 în anul de studii 2010-2011). Cele mai multe locuri vacante s-au înregistrat în raioanele Hîncești – 85; Ungheni – 58; Cimișlia – 54; Cahul – 47; Nisporeni – 48.¹³⁸ Totodată, 25 la sută sau aproximativ 3000 dintre profesori sînt pensionari. Cei mai mulți dintre aceștia au revenit la muncă după mai mulți ani din cauza deficitului de cadre.¹³⁹ Majoritatea cadrelor didactice (59%) au o experiență de muncă mai mare de 18 ani. Ponderea profesorilor trecuți de vîrsta de pensionare se majorează continuu. Potrivit Biroului Nați-

onal de Statistică (BNS), în anul de studii 2010 – 2011 în instituțiile de învățământ primar și secundar general activau 37,3 mii persoane, dintre care fiecare al cincilea cadru didactic era de vîrstă pensionară, iar tinerii pedagogi cu vechimea în muncă sub 3 ani au constituit mai puțin de 10 la sută (8,2%). Pentru a suplimenta locurile vacante, în special cele din localitățile rurale, Ministerul Educației expediază universităților din țară scrisori, prin care tinerii din ultimul an de facultate sînt îndemnați să se angajeze în școlile de la sate. În același timp, autoritățile recunosc că tinerii evită să muncească în domeniul educației din cauza salariilor mici și a lipsei condițiilor adecvate de muncă.¹⁴⁰ Guvernul a încercat să abordeze problema îmbătrînirii cadrelor didactice și a fluctuației specialiștilor în mediul rural prin intermediul unor programe ce oferă locuințe gratuite și anumite facilități pentru unele categorii de absolvenți ai instituțiilor de învățământ.¹⁴¹ Se pare că rezultatele acestor inițiative nu corespund așteptărilor și nu sînt vizibile. Astfel, conform informațiilor prezentate avocaților parlamentari de Ministerul Educației și direcțiile raionale de învățământ privind plasarea în cîmpul muncii a absolvenților instituțiilor de învățământ superior și mediu de specialitate cu profil pedagogic (anii de studii 2007-2008, 2008-2009, 2009-2010), o bună parte dintre absolvenții repartizați pentru plasare în cîmpul muncii nu s-au prezentat la locul de muncă, acest decalaj fiind considerabil (Vezi Anexa nr. 2).

Potrivit Raportului cu privire la activitatea Ministerului Educației în anul 2011, în perioada de referință, conform repartizărilor la serviciu, au fost desemnați 841 tineri specialiști. Către 1 noiembrie 2011 au fost angajate în baza adevărințelor de plasare în cîmpul muncii doar 381 de persoane (341 de specialiști – în localitățile rurale; 40 de specialiști – în localitățile urbane), care beneficiază de înlesnirile specificate în art. 53 din Legea învățământului. În anul de studii 2011-2012 s-au prezentat la serviciu cu 7,05% mai puțini tineri specialiști, în comparație cu anul de studii 2010-2011¹⁴². Adesea, locurile vacante sînt suplinite din rîndul absolvenților care au studiat pe bază de contract.

Conform constatărilor avocaților parlamentari, mecanismul de acordare a facilităților instituie condiții diferite de susținere a tinerilor specialiști, absolvenți ai instituțiilor de învățământ superior, în funcție de tipul de învăță-

¹³⁶ Regulamentul de organizare și desfășurare a admiterii în instituțiile de învățământ secundar profesional din Republica Moldova, aprobat prin Ordinul Ministerului Educației nr. 120 din 23 martie 2003, http://nou.edu.md/?lng=ro&MenuItem=6&SubMenu0=1&SubMenu1=2&article=inv_preuniversitar/reg_admitere_inv_profesional; Regulamentul de organizare și desfășurare a admiterii în instituțiile de învățământ mediu de specialitate (colegii) din Republica Moldova, aprobat prin Ordinul Ministerului Educației nr. 54 din 18 mai 2005, http://nou.edu.md/?lng=ro&MenuItem=6&SubMenu0=1&SubMenu1=3&article=inv_superior/reg_admitere_colegii; Regulamentul de organizare și desfășurare a admiterii la studii superioare de licență (ciclul I) în instituțiile de învățământ superior din Republica Moldova, aprobat prin Ordinul Ministerului educației nr. 630 din 7 iulie 2010.

¹³⁷ Raport privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anii 2007, 2010, www.ombudsman.md

¹³⁸ Raport cu privire la activitatea Ministerului Educației în anul 2011, www.edu.md

¹³⁹ http://www.publika.md/deficit-de-profesori-in-scoli--pensio-narii-revin-la-catedra_682451.html

¹⁴⁰ http://www.publika.md/deficit-de-profesori-in-scoli--pensio-narii-revin-la-catedra_682451.html

¹⁴¹ Hotărîrea Guvernului nr. 1259 din 12 noiembrie 2008 cu privire la asigurarea cu locuință gratuită a tinerilor specialiști cu studii superioare și postuniversitare de rezidențiat, repartizați și angajați în cîmpul muncii în instituțiile publice (bugetare) din sate (comune); Hotărîrea Guvernului nr. 923 din 24 septembrie 2001 cu privire la plasarea în cîmpul muncii a absolvenților instituțiilor de învățământ superior și mediu de specialitate de stat cu modificările și completările ulterioare; Hotărîrea Guvernului nr. 542 din 3 mai 2002 cu privire la susținerea studenților și elevilor instituțiilor de învățământ superior și mediu de specialitate de stat cu profil pedagogic și tinerilor specialiști care activează în domeniul învățămîntului; Hotărîrea Guvernului nr. 1171 din 8 noiembrie 2005 cu privire la aprobarea Regulamentului Fondului pentru susținerea cadrelor tinere din mediul rural.

¹⁴² [http://www.edu.md/file/Raport%20activitate%20ME_2011\(1\).pdf](http://www.edu.md/file/Raport%20activitate%20ME_2011(1).pdf)

mînt ales. Astfel, de înlesnirile prevăzute în art. 53, alin. 9) din Legea învățămîntului beneficiază doar absolvenții instituțiilor de învățămînt superior și mediu de specialitate de stat înscrși în grupele cu finanțare de la buget, cursurile de zi, care au încheiat contracte privind instruirea și plasarea lor în cîmpul muncii după absolvire, în funcție de necesitățile statului. Tinerii specialiști, absolvenți ai instituțiilor de învățămînt care au studiat în bază de contract, în învățămîntul de zi sau cu frecvență redusă, sînt privați de posibilitatea de a încheia contracte privind plasarea lor în cîmpul muncii după absolvire și, respectiv, la angajarea în cîmpul muncii rămîn în afara oricărui sprijin din partea statului. În opinia avocaților parlamentari, mecanismul de acordare a înlesnirilor și facilităților doar pentru absolvenții instituțiilor de învățămînt superior și mediu de specialitate de stat, înscrși în grupele cu finanțare de la buget, cursurile de zi, contravine principiului egalității, consfințit în articolul 16 din Constituție, și necesită a fi reorientat spre toți tinerii specialiști, care doresc să-și urmeze cariera conform specialității în instituțiile de învățămînt de stat. În acest context, la 9 februarie 2011 Guvernului i-a fost propusă revizuirea cadrului normativ privind plasarea în cîmpul muncii a absolvenților, astfel încît să fie asigurate înlesniri tuturor tinerilor specialiști care doresc să activeze în mediul rural, indiferent de tipul de învățămînt ales. Propunerea rămîne, deocamdată, în afara atenției Executivului.

În scopul perfecționării condițiilor de salarizare existente pentru unele categorii de angajați, precum și al sporirii protecției sociale a salariaților cu retribuție mică din ramurile sectorului bugetar, au fost operate unele modificări¹⁴³ în Hotărîrea Guvernului nr. 381 din 13.04.2006 "Cu privire la condițiile de salarizare a personalului din unitățile bugetare". De la 01 iulie 2011 au fost majorate salariile de funcție a peste 107 mii de angajați¹⁴⁴, inclusiv ale cadrelor didactice din instituțiile de învățămînt preuniversitar. Astfel, în anul 2011 a fost finalizată implementarea noului sistem de salarizare pentru 55,6 mii de cadre didactice din toate instituțiile de învățămînt. Potrivit Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei, de la 1 ianuarie 2011, salariile lunare ale cadrelor didactice au fost majorate în medie cu 12,5%, iar de la 1 septembrie 2011 – cu încă 10%, cîștigul salarial mediu în anul 2011 în domeniul învățămîntului constituind 2805 lei. Dacă ar fi de ajustat valoarea nominală a acestor majorări la indicele prețurilor de consum, s-ar fi observat că situația materială a cadrelor didactice nu s-a îmbunătățit semnificativ.

În acest context, avocații parlamentari rămîn pe poziția că un mecanism viabil de protecție a resurselor umane din sistemul de învățămînt ar avea un impact direct asupra calității educației la nivel de sistem.

¹⁴³ Hotărîrera Guvernului privind aprobarea modificărilor, completărilor și abrogarea unor hotărîri ale Guvernului nr. 428 din 13.06.2011.

¹⁴⁴ Raport privind activitatea Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei pe parcursul anului 2011, http://www.mpsfc.gov.md/file/rapoarte/Raport_2011activ_mmpsfc.pdf

În contextul angajamentelor asumate de Republica Moldova prin ratificarea Pactului internațional cu privire la drepturile sociale, economice și culturale și a Convenției privind lupta împotriva discriminării în domeniul învățămîntului, conform cărora statul a recunoscut că învățămîntul superior trebuie să devină accesibil tuturor în deplină egalitate, în funcție de capacitatea fiecăruia, prin toate mijloacele potrivite, avocații parlamentari au abordat problema asigurării șanselor egale pentru admitere la doctorat¹⁴⁵ (învățămîntul de zi cu finanțare de la buget) și înscriere la studii de masterat la Academia de Administrare Publică de pe lîngă Președintele Republicii Moldova¹⁴⁶. În opinia avocaților parlamentari, îngrădirea accesului la învățămîntul superior unei categorii de cetățeni după criteriul de vîrstă vine în contradicție cu prevederile art. 16, alin. (2), art. 35, alin. (7) din Constituție, cu prevederile art. 6 alin. (2) din Legea învățămîntului și cu prevederile tratatelor internaționale amintite. Problema a fost abordată în Raportul privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2010¹⁴⁷, iar Guvernului, la 11 octombrie 2011, i-a fost înaintată propunerea de operare a unor modificări în Regulamentul privind organizarea și desfășurarea doctoratului și postdoctoratului, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 173 din 18.02.2008 și în Hotărîrea Guvernului privind asigurarea funcționării Academiei de Administrare Publică de pe lîngă Președintele Republicii Moldova nr. 962 din 05.08.2003. Și această propunere a avocaților parlamentari rămîne, deocamdată, în afara atenției, așteptîndu-și rîndul în agenda Executivului.

În acest context, este de menționat că, la recomandarea avocaților parlamentari, Ministerul Educației a revizuit deja actul departamental care reglementează organizarea și desfășurarea admiterii în instituțiile de învățămînt superior din Republica Moldova, excluzînd limita de vîrstă de 35 de ani în calitate de criteriu pentru admiterea în învățămîntul superior de zi. Astfel, organul central de specialitate al administrației publice care promovează politica de stat în domeniul educației, a acceptat argumentele avocaților parlamentari privind inadmisibilitatea existenței condițiilor discriminatorii de accedea în învățămîntul superior și necesitatea promovării egalității de posibilități și de tratament pentru orice persoană în domeniul învățămîntului.

¹⁴⁵ Punctul 16 din Regulamentul privind organizarea și desfășurarea doctoratului și postdoctoratului, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 173 din 18.02.2008: la învățămîntul de zi cu finanțare de la buget limita de vîrstă a candidaților este de 35 de ani.

¹⁴⁶ Conform Hotărîrii Guvernului privind asigurarea funcționării Academiei de Administrare Publică de pe lîngă Președintele Republicii Moldova nr. 962 din 05.08.2003, la studii de masterat la Academia de Administrare Publică de pe lîngă Președintele Republicii Moldova prin comanda de stat se pot înscrie anumite categorii de funcționari publici și persoane cu funcții de răspundere electivă, în vîrstă, de regulă, de pînă la 45 de ani.

¹⁴⁷ www.ombudsman.md

7. Dreptul la ocrotirea sănătății

Potrivit datelor statistice ale Centrului pentru Drepturile Omului, în anul 2011 avocații parlamentari au fost sesizați prin 55 de cereri scrise ce au avut ca subiect ocrotirea sănătății (anul 2010 – 45 de plângeri, anul 2009 – 43 de plângeri, anul 2008 – 44 de plângeri). Ca și în anii precedenți, petițiile s-au referit la serviciile medicale necalitative, atitudinea iresponsabilă a angajaților din domeniul sănătății, costurile sporite ale poliței de asigurare și chiar inutilitatea acestora, carențele sistemului de ocrotire a sănătății.

Trecerea la sistemul de asigurări obligatorii de asistență medicală în Republica Moldova a revitalizat sistemul de sănătate și a avut un impact pozitiv asupra accesului la serviciile medicale al populației social vulnerabile. Totodată, pe parcursul perioadei de implementare a acestui sistem s-au conturat și unele deficiențe. Studiul "Fezabilitatea liberalizării pieței asigurărilor medicale obligatorii în Republica Moldova" reflectă evoluția nefavorabilă a indicatorilor privind starea de sănătate a populației. Acest lucru denotă, într-o anumită măsură, calitatea scăzută a serviciilor medicale și eficiența redusă a colectării și utilizării resurselor din sistem. Plățile informale în sistem nu au fost eliminate complet și în prezent nu există mecanisme eficiente, suficientă motivație și voință politică pentru a le elimina. Nu a fost găsită soluția potrivită pentru creșterea nivelului de acoperire cu asigurare medicală a populației. Crește nemulțumirea contribuabililor mari, care, în pofida primelor mari transferate, nu primesc servicii de calitate și subvenționează un segment prea mare al populației. Cadrul instituțional în care este plasată Compania Națională de Asigurări în Medicină (CNAM) nu este clar, fiind caracterizat și de o delimitare insuficientă a responsabilităților între Ministerul Sănătății și CNAM. Există o transparență redusă în executarea cheltuielilor CNAM, determinată de managementul intern ineficient al companiei și lipsa mecanismelor eficiente de control asupra acesteia¹⁴⁸.

De la punerea în aplicare a sistemului de asigurare medicală și pînă în prezent, mărimea primei de asigurare obligatorie de asistență medicală a sporit considerabil, de la 664,8 lei în anul 2005 pînă la 2772 de lei în anul 2011. Astfel, victime ale creșterii costului polițelor de asigurare sînt persoanele cu venituri mici (vezi capitolul "Dreptul la asistență și protecție socială").

În opinia experților¹⁴⁹, protecția financiară a populației s-a majorat considerabil în condițiile asigurării obligatorii de asistență medicală. Cu toate acestea, cheltuielile pri-

vind sănătatea și problemele legate de ea reprezintă o povară economică semnificativă pentru întreaga societate și pentru fiecare individ în parte. Aceasta o confirmă și campaniile realizate de cele mai multe ori cu ajutorul mass-mediei (apeluri difuzate la radio, TV) și/sau prin intermediul panourilor personalizate, în care se solicită colectarea donațiilor voluntare pentru tratament costisitor peste hotarele țării a unor pacienți concreți. Prin astfel de metode, persoanele disperate apelează la cetățeni și agenți economici în speranța de a aduna resursele financiare necesare, fără a mai aștepta ajutor din partea statului.

Din discuțiile cu petiționarii și vizitatorii Centrului pentru Drepturile Omului rezultă că cetățenii Republicii Moldova nu dețin informații despre posibilitatea de a solicita sprijin financiar din partea statului în cazurile în care tratamentul nu poate fi asigurat în instituțiile medicale din țară.

Întru garantarea asistenței medicale calificate, acordate în conformitate cu exigențele medicinei moderne, Ministerul Sănătății a elaborat un mecanism¹⁵⁰ de selectare a pacienților care au nevoie de tratament și/sau investigații costisitoare peste hotarele țării și care nu pot fi asigurate în cadrul instituțiilor medicale din Republica Moldova. Finanțarea tratamentului sau a investigațiilor se efectuează din bugetul centralizat al Ministerului Sănătății. La necesitate, se solicită contribuția Companiei Naționale de Asigurări în Medicină pentru asigurarea tratamentului de susținere cu preparate costisitoare în cadrul instituțiilor medico-sanitare din Republica Moldova.

La prima vedere, s-ar părea că statul a întreprins toate măsurile necesare pentru asigurarea accesului pacienților la servicii medicale costisitoare peste hotarele țării, însă realitatea este alta. Din cauza bugetului modest, puțini bolnavi beneficiază de suportul financiar al statului pentru a pleca la tratament peste hotare. Astfel, în anul 2011 din 104 dosare depuse la Comisia privind selectarea pacienților pentru trimiterea la tratament și/sau investigații costisitoare peste hotarele țării au fost selectați 27 de pacienți pentru trimitere la tratament peste hotare (inclusiv 9 – din contul fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală) și 29 de pacienți – pentru acordarea tratamentului costisitor cu Lantus, Levemir și Novorapid – soluții cu acțiune de scădere a zahărului din sînge (în anul 2010 din

Cuantumul resurselor financiare prevăzute în programele de cheltuieli pentru anii 2009-2011 a constituit 1500,0 mii de lei; pentru anul 2009 a fost aprobată suma de 1664,6 mii de lei, pentru anul 2010 – suma de 1501,4 mii de lei, pentru anul 2011 – suma de 1871,6 mii de lei.

¹⁴⁸ Studiul "Fezabilitatea liberalizării pieței asigurărilor medicale obligatorii în Republica Moldova", elaborat de Centrul Analitic Independent EXPERT-GRUP în cadrul Programului Comun al Consiliului Europei și Delegației Comisiei Europene în Republica Moldova „Susținerea democrației în Moldova”, Chișinău, 2011, http://www.expert-grup.org/library_upld/d465.pdf

¹⁴⁹ Analiza de impact a reformelor în domeniul sănătății, Centrul pentru Politici și Analize în Sănătate, 2010, http://www.pas.md/public/files/doc/monitorul_sanatatii_nr_1_reforme_sanata-te_AOAM.pdf

¹⁵⁰ Ordinul Ministerului Sănătății nr. 614 din 28.07.2011 privind selectarea pacienților pentru trimiterea la tratament și/sau investigații costisitoare peste hotarele țării.

316 dosare au fost selectați 33 de pacienți pentru trimitere la tratament și 263 de pacienți – tratamentul costisitor cu Lantus, Levemir și Novorapid). Însă niciuna dintre persoanele selectate nu beneficiază de mai mult de 20% din suma solicitată. Cealaltă parte a sumei trebuie să fie acoperită de către potențialii beneficiari. Dacă solicitantul nu are restul banilor, Comisia nu examinează dosarul¹⁵¹. Conform Ministerului Sănătății¹⁵², cuantumul resurselor financiare necesare satisfacerii tuturor solicitărilor pacienților nu poate fi estimat, deoarece accesul la internet și mediatizarea cazurilor în mass-media conduc la sporirea solicitărilor de ajutor financiar. Din cauza lipsei resurselor bugetare centralizate ale Ministerului Sănătății, destinate tratamentului costisitor peste hotarele țării, în anul 2011 au fost respinse 39 de solicitări (în 2010 – 18 solicitări, în 2009 – 14 solicitări).

În opinia avocaților parlamentari, procedura de selectare a pacienților pentru trimitere la tratament și/sau investigații costisitoare peste hotarele țării este una ineficientă și defectuoasă, neadaptată la necesitățile reale ale populației și lipsită de transparență și mediatizare. Întru redresarea situației la acest capitol, prin asigurarea accesului pacienților la serviciile medicale costisitoare prestate doar peste hotarele țării, se impun crearea și implementarea unui mecanism eficient de atragere a mijloacelor financiare de la Compania Națională de Asigurări în Medicină pentru acoperirea cheltuielilor necesare tratamentului.

Educația pentru sănătate constituie o componentă a educației generale a populației și este o activitate instructiv-educativă cu multiple aspecte, orientată spre cultivarea unui comportament conștient și responsabil al individului în scopul de a menține și a fortifica sănătatea, de a recupera capacitatea de muncă și a prelungi durata de viață activă.

Totodată, promovarea sănătății și prevenirea bolilor netransmisibile au o pondere relativ mică în bugetul sistemului de sănătate. Serviciile de sănătate sînt orientate adesea spre etapa de îngrijire a bolnavului și mai rar la etapa de prevenire sau depistarea timpurie a maladiei. Acest fapt influențează considerabil ratele mortalității și de supraviețuire, deoarece rata de supraviețuire descrește simțitor odată cu avansarea stadiului maladiei.

În Republica Moldova diabetul zaharat, una dintre bolile netransmisibile extrem de periculoase, reprezintă 46-48% din toate bolile endocrine, bolile de nutriție și metabolism. În ultimii zece ani s-a stabilit o creștere de peste două ori a incidenței, prevalenței și, concomitent, a invalidizării și mortalității prin această boală netransmisibilă. În structura numărului general al pacienților cu diabet zaharat, 20% sînt copii și adolescenți cu diabet de tip 1, iar 80% – persoane cu vîrsta peste 40 de ani, cu diabet de tip 2. Potrivit Centrului Național de Management în Sănătate, în Republica Moldova există 60.936 de bolnavi de diabet

Potrivit statisticilor Federației Internaționale de Diabet,

- **la fiecare 21 de secunde este diagnosticat un nou caz de diabet;**
- **la fiecare 12 minute se produce un AVC și la fiecare 19 minute - un infarct datorită angiopatiei diabetice;**
- **la fiecare 90 de minute un pacient orbește datorită diabetului și un altul dezvoltă boala renală în stadiu terminal care necesită hemodializă;**
- **la fiecare 19 minute se efectuează o amputație de membru inferior la un picior diabetic;**
- **la fiecare 10 minute o persoană moare din cauza diabetului zaharat.**

zaharat, dintre care 12.324 sînt dependenți de insulină¹⁵³. În același timp, numărul persoanelor cu diabet "latent" este de 2-3 ori mai mare.

Combaterea diabetului zaharat reprezintă pentru Republica Moldova o problemă stringentă atât medicală, cît și social-economică, prin creșterea numărului de bolnavi cu diabet zaharat, modificarea structurii morbidității, afectarea tinerilor și a copiilor cu pierderea capacității de muncă, invalidizare și moarte prematură.

Avocații parlamentari și-au expus în repetate rînduri îngrijorările vizavi de situația cetățenilor care suferă de diabet zaharat și de alte afecțiuni condiționate de această maladie – de la tratamentul prin hemodializă pînă la asigurarea asistenței medicale la domiciliu pentru persoanele care nu se pot deplasa de sine stătător¹⁵⁴.

Faptul că în Republica Moldova incidența diabetului zaharat este mai redusă în comparație cu țările dezvoltate din Europa, iar rata invalidizării și mortalității este mai înaltă, denotă că acțiunile de depistare precoce și de tratament sînt mai puțin eficiente sau sînt sub nivelul așteptat.

Gradul de cunoaștere a populației privind combaterea factorilor de risc este scăzut, iar importanța depistării precoce a diabetului zaharat este subestimată, avînd în vedere rata mare a complicațiilor tardive și precoce¹⁵⁵.

La nivel de asistență endocrinologică specializată, există lacune în organizarea diagnosticului precoce și în asigurarea continuității tratamentului. Inaccesibilitatea pentru bolnavi a multor medicamente (insulină, hipoglicemiente orale, angioprotectoare) prin costul lor înalt influențează posibilitatea depistării precoce și nivelul acordării asistenței medicale bolnavilor cu diabet.

¹⁵³ <http://www.timpul.md/articol/336-milioane-de-oameni-din-lume-sint-bolnavi-de-diabet-27079.html>

¹⁵⁴ Raport privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anii 2004, 2007, 2008, 2009, 2011.

¹⁵⁵ Programul național de profilaxie și combatere a diabetului zaharat pentru anii 2011-2015, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 549 din 21.07.2011.

¹⁵¹ <http://www.timpul.md/articol/bolnavi-si-saraci-moldovenii-isi-pun-sperantele-in-punga-ingusta-si-pustie-a-statului--31731.html>

¹⁵² Scrisoarea nr. 01-9/413 din 15.02.2012.

Asigurarea cu insulină este insuficientă. Potrivit datelor oficiale¹⁵⁶, numai 60% din pacienții maturi insulinonecesitanți sînt asigurați cu insuline, inclusiv analogi de insuline, procurate din resursele centralizate ale Ministerului Sănătății. Autoritățile administrației publice locale au contribuit insuficient pe parcursul ultimilor ani la asigurarea cu insulină, astfel nefiind acoperite pe deplin costurile (circa 40% din necesar) pentru asigurarea maturilor cu insuline. De asemenea, reprezintă o problemă asigurarea pacienților cu analogi de insuline, care este la nivel de numai 30% din necesar. Dotarea insuficientă cu dispozitive medicale pentru determinarea glucozei în sînge, a hemoglobinei glicozilate, microalbuminuriei, efectuarea investigațiilor genetice, imunologice, hormonale, funcționale reprezintă, de asemenea, o problemă serioasă. Dotarea secțiilor specializate cu utilaj pentru determinarea hemoglobinei glicozilate și a microalbuminuriei este la nivel de numai 60% din necesar.

Copiii bolnavi de diabet zaharat sînt asigurați cu glucometre și consumabile pentru acestea pentru determinarea glicemiei în condiții de ambulator în proporție de pînă la 80% din necesar. În același timp, asigurarea cu glucometre și consumabile pentru acestea în vederea determinării glicemiei în condiții de ambulatoriu pentru maturi este la un nivel ce nu depășește 10% din necesar.

De asemenea, au o acoperire insuficientă serviciile de școlarizare a pacientului cu diabet zaharat și educație a omului sănătos pentru prevenirea diabetului.

Sistemul informațional de monitorizare și evaluare este slab dezvoltat. Majoritatea datelor sînt prezentate pe hîrtie și este dificilă generarea unor rapoarte analitice care ar permite evaluarea performanței și a progreselor realizate. Nu există un Registru național al pacienților cu diabet¹⁵⁷.

Președintele Asociației Tinerilor Diabetici DIA:

"Tinerii cu diabet de peste hotare beneficiază de progresele diabetologiei (pompe insulinice, transplant de celule beta ale pancreasului), la noi însă aceștia orbec, mor de insuficiență renală cu o medie de viață de 10-20 de ani, în comparație cu semenii lor din alte țări, unde media de viață este de două-trei ori mai mare, ba cîștigă și premii de longevitate în diabet (premiul Joslim – „30 de ani cu diabet fără complicații")"

Nu este creat Centrul republican de diabetologie, acțiune care a fost inclusă în Programul național de profilaxie și combatere a diabetului zaharat "MoldDiab" pentru anii 2006-2010¹⁵⁸.

Problemele care reflectă situația diabeticii în Republica Moldova pot fi clasificate după cum urmează: medicație, autocontrol, instruire și educație. Aceștia sînt trei piloni pe care se ține "sănătatea cu diabet". Primul aspect se referă la medicii diabetologi, care, practic, lipsesc în Moldova. Pacienții cu diabet merg lunar la medicul endocrinolog, de rînd cu bolnavii endocrini. La ora actuală a fost estimat un deficit de circa 100 de specialiști în endocrinologie. Al doilea aspect ține de educatorii de diabet care, pînă în prezent, nu se pregătesc și nu activează în cadrul programului de instruire a pacienților cu diabet „Școala Diabetului". Accesul la autocontrol prin testarea zahărului din sînge cu ajutorul glucometrelor rămîne limitat. Reprezentanții Asociației Tinerilor Diabetici DIA din Republica Moldova susțin că „tinerii diabetici din mediul rural consideră glucometrul drept o minune, la care cu greu poți ajunge deoarece sînt scumpe, iar testele pentru acesta sînt și mai scumpe".

Prin Hotărîrea Guvernului nr. 549 din 21 iulie 2011, a fost aprobat Programul național de profilaxie și combatere a diabetului zaharat pentru anii 2011-2015 și planul de acțiuni pentru implementarea acestuia. În vederea realizării Programului național, aprobat prin această hotărîre, Executivul a recomandat consiliilor municipale Chișinău și Bălți, administrației unității teritoriale autonome Găgăuzia (Gagauz-Yeri) și consiliilor raionale să elaboreze și să aprobe programe teritoriale de profilaxie și combatere a diabetului zaharat pentru anii 2011-2015, asigurînd îndeplinirea planurilor de acțiuni privind implementarea programelor teritoriale de profilaxie și combatere a diabetului zaharat pentru anii 2011-2015; să creeze comisii teritoriale pentru profilaxia și combaterea diabetului zaharat, abilitate cu funcții de organizare și control al realizării programelor teritoriale de profilaxie și combatere a diabetului zaharat.

Finanțarea Programului național de profilaxie și combatere a diabetului zaharat pentru anii 2011-2015 se va efectua din contul și în limitele mijloacelor bugetului public național, precum și din contribuțiile organizațiilor internaționale, din donații și granturi.

Avocații parlamentari au rezerve vizavi de reușita implementării acestui document strategic în condițiile în care acțiunile care urmează a fi întreprinse de autoritățile publice locale au caracter de recomandare. În altă ordine de idei, este regretabil faptul că acest program nu prevede crearea Centrului republican de diabetologie, acțiune care a rămas nerealizată conform Programul național de profilaxie și combatere a diabetului zaharat "MoldDiab" pentru anii 2006-2010. Or, creșterea speranței de viață a bolnavilor de diabet zaharat, îmbunătățirea stării de sănătate și a calității vieții, asigurarea accesului la tratament pot fi realizate doar prin elaborarea unor politici eficiente de combatere și prevenire a acestei maladii, fapt ce presupune consolidarea eficientă a eforturilor structurilor sistemului de sănătate, altor autorități administrative centrale și locale, organizațiilor neguvernamentale locale și internaționale.

¹⁵⁶ Ibidem.

¹⁵⁷ Ibidem.

¹⁵⁸ Hotărîrea Guvernului nr. 439 din 26 aprilie 2006.

Cu toate eforturile întreprinse în Republica Moldova în cadrul programelor naționale de control al tuberculozei, implementate în anii 1996-2000, 2001-2005, 2006-2010, o serie de factori, cum ar fi incidența înaltă a tuberculozei în mai multe țări ale regiunii, răspîndirea tuberculozei rezistente la mai multe preparate medicamentoase, apariția formelor de tuberculoză cu rezistență extinsă la medicamente, tuberculoza în rîndul persoanelor infectate cu HIV și celor din penitenciare, precum și mobilitatea populației, rămîn a fi o problemă prioritară de sănătate publică pentru Republica Moldova. Incidența globală a tuberculozei este de aproape trei ori mai mare decît media înregistrată în regiunea europeană.

În ultimii ani, rata de succes al tratamentului pentru cazurile noi de tuberculoză pulmonară cu microscopie pozitivă a sputei nu a crescut, din cauza numărului mare de eșecuri¹⁵⁹ (6,3% – în anul 2009, 20,2% – în anul 2010) și abandonuri (13,9% – în anul 2009 și 11,4% – în anul 2010), precum și a cazurilor cu tuberculoză multirezistentă. Astfel, rata de succes al tratamentului cazurilor noi cu microscopie pozitivă a sputei a fost de 56,3% în anul 2009 și 56,2% – în anul 2010, pe cînd ținta strategiei DOTS¹⁶⁰ este de a trata cu succes, cel puțin, 85% din cazurile noi cu microscopie pozitivă a sputei.

Situația rămîne a fi gravă și din cauza că înrolarea în tratament a pacienților cu tuberculoză multidrogrezistentă este asigurată în proporție de 70%. De asemenea, multidrogrezistența reprezintă unul dintre factorii care contribuie la menținerea numărului înalt de decese cauzate de tuberculoză (590 de cazuri în anul 2010, 503 cazuri – în anul 2011). În Republica Moldova, rata mortalității prin tuberculoză este înaltă și în anul 2011 a constituit 14,1 cazuri la 100.000 de locuitori, chiar dacă s-a micșorat comparativ cu anul 2010, cînd acest indicator a fost de 16,5. Astfel, rata mortalității prin tuberculoză este de cca două ori mai mare decît media înregistrată în țările din regiunea europeană, unde se atestă 6,93 de cazuri la 100.000 locuitori.

În centrul atenției avocaților parlamentari s-au aflat cîteva cazuri de contaminare cu tuberculoză în instituțiile de învățămînt din Republica Moldova, care au demonstrat gradul de respectare a dreptului la ocrotirea sănătății, precum și capacitatea instituțiilor statului de a asigura condițiile necesare în acest sens. Apariția focarelor de tuberculoză a fost posibilă din cauza abordării superficiale a problemei de profilaxie primară a acestei maladii și depistării sale precoce, a ignorării cerințelor elementare privind examinarea medicală și neasigurării supravegherii adecvate a sănătății copiilor, a încălcărilor în activitatea medicilor de familie, nesupravegherii cunoscute a familiilor din cadrul grupurilor sociale cu risc sporit de îmbolnăvire, din care făceau parte membrii familiilor persoanelor infectate cu TBC.

¹⁵⁹ Rata de eșec cuprinde pacienții care devin pozitivi la a V-a lună de tratament, www.ms.gov.md

¹⁶⁰ DOTS – strategia tratamentului sub direct observație.

Toate acestea oferă organelor de drept teme pentru investigarea neglijenței în serviciu admisă de responsabilități din domeniu¹⁶¹.

Avocații parlamentari au solicitat Ministerului Sănătății, Ministerului Educației, autorităților publice locale întreprinderea de măsuri urgente în vederea lichidării focarelor de infecție și realizarea acțiunilor profilactice necesare pentru neadmiterea apariției unor noi cazuri de îmbolnăvire de tuberculoză.

Cazurile aflate în atenția Centrului pentru Drepturile Omului dau dovadă că mobilizarea socială nu a atins nivelul la care să fie antrenate toate resursele și capacitățile în lupta cu tuberculoza, iar educarea pacienților, prestatorilor de servicii de sănătate și informarea publicului încă nu sînt considerate activități de importanță majoră¹⁵.

Avocații parlamentari atenționează că tuberculoza reprezintă o provocare pentru politica de sănătate publică. Este cea mai răspîndită dintre bolile infecțioase la om și este declarată de către Organizația Mondială a Sănătății o urgență de sănătate publică la nivel mondial.

Grija față de sănătatea populației reprezintă un obiectiv de o importanță primordială în politica oricărui stat, deoarece sănătatea constituie valoarea cea mai de preț și componenta indispensabilă a dezvoltării și prosperării sociale.

Organizația Mondială a Sănătății definește sănătatea drept o "stare de bine, completă din punct de vedere fizic, psihic și social, și nu doar absența bolii sau infirmității". Această formulă relevă faptul că sănătatea populației este determinată de o gamă largă de factori: economici, sociali, ambientali, ereditari, caracteristici individuale, inclusiv stilul de viață al fiecărui individ. Astfel, sănătatea presupune, drept condiții indispensabile, securitatea economică și socială, relațiile interpersonale și sociale armonioase, un mediu sigur și sănătos de muncă și trai, calitatea adecvată a apei potabile, a aerului și a solului, alimentare suficientă și rațională, completate cu un stil de viață sănătos și acces la servicii de sănătate de calitate.

Formarea unui comportament adecvat și responsabil în menținerea sănătății la adolescenți prin intermediul mass-mediei, literaturii, cinematografiei etc., asigurarea accesului liber la informații privind sănătatea sexuală și reproductivă, stimularea participării adolescenților și tinerilor la adoptarea deciziilor privind propria sănătate sînt doar cîteva direcții prioritare incluse în Politica Națională de Sănătate¹⁶², care au drept scop menținerea și fortificarea tinerei generații.

Conform Strategiei Naționale a sănătății reproducerii, la capitolul "Sănătatea sexual-reproductivă a adolescenților și tinerilor" se regăsesc: implementarea educației sexuale, în cel puțin, 80% de instituții de învățămînt șco-

¹⁶¹ În cazul infectării cu tuberculoză a elevilor gimnaziului din satul Briceni, raionul Dondușeni, a fost dispusă începerea urmăririi penale pe semnele infracțiunii prevăzute de art. 215, alin. (1) din Codul penal.

¹⁶² Hotărîrea Guvernului nr. 913 din 26.08.2005.

lar din țară; sporirea nivelului de informare și educare a adolescenților și tinerilor în sănătatea sexual-reproductivă cu peste 80%; reducerea ratei sarcinilor la adolescente cu 30%; reducerea incidenței sifilisului la adolescenți cu 20%.

Astfel, conform Programului național de promovare a modului sănătos de viață pentru anii 2007-2015, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 658 din 12.06.2007, Ministerului Educației îi revine sarcina de a implementa curriculumul "Educație pentru sănătate" ca obiect de studiu obligatoriu în clasele I-XII.

Potrivit Planului de activitate al Ministerului Educației pentru anul 2012, obiectivul "Promovarea modului sănătos de viață" va fi realizat în semestrul II al anului 2012 prin implementarea cursului opțional "Decizii pentru un mod sănătos de viață" în instituțiile de învățământ secundar profesional și mediu de specialitate (în 22 de colegii, 44 de școli profesionale și 2 licee profesionale). Scopul cursului este de a forma studenților abilități necesare pentru un stil sănătos de viață. În cadrul disciplinei vor fi studiate astfel de teme ca: stereotipuri de gen și decizii, relații interpersonale, combaterea tabacismului, narcomaniei, violenței, prevenirea HIV/SIDA, nutriția și activitatea, abuzul sexual, sănătatea sexual-reproductivă, infecțiile cu transmitere sexuală, planificarea unui mod sănătos de viață etc.

Între timp, statisticile nu sînt deloc optimiste. În pofida măsurilor întreprinse de guvern la nivel de politici, rata sarcinilor la adolescente și incidența bolilor venerice nu au scăzut considerabil. Dimpotrivă, se înregistrează o creștere a indicatorilor nașterilor la vîrsta de 15-16 și 17 ani, rata

sporită a întreruperilor de sarcină, sporirea morbidității prin sifilis la adolescenții cu vîrsta cuprinsă între 15 și 17 ani. Indicele morbidității prin gonoree și sifilis la adolescenții cu vîrsta cuprinsă între 15 și 17 ani nu înregistrează scăderi esențiale (morbidity prin sifilis: 2011 – 119 de cazuri, 2010 – 93 de cazuri, 2009 – 120 de cazuri; morbiditatea prin gonoree: 2011 – 46 de cazuri, 2010 – 74 de cazuri, 2009 – 74 de cazuri)¹⁶³ (Vezi Anexele nr. 3 și 4).

În urma examinării celui de-al doilea raport periodic prezentat de către Republica Moldova Comitetului ONU pentru drepturile economice, sociale și culturale¹⁶⁴, înaltul for internațional și-a arătat îngrijorarea în legătură cu retragerea din curriculum a cursului "Deprinderi de viață" și a recomandat ca implementarea Strategiei Naționale a sănătății reproducerii pentru anii 2005-2015 să prevadă includerea în curriculumul școlar a unui curs despre drepturile sexuale și reproductive.

În situația descrisă avocații parlamentari consideră nejustificate acțiunile/inacțiunile Guvernului vizavi de implementarea politicilor naționale în domeniul educației pentru sănătate și a prescripțiilor Comitetului pentru drepturile economice, sociale și culturale și recomandă implementarea studierii obligatorii a cursului "Decizii pentru un mod de viață sănătos" în licee, în colegii și în școli profesionale astfel încît să fie asigurată informarea și educarea tuturor adolescenților și tinerilor în domeniul sănătății sexual-reproductive, indiferent de tipul învățămîntului ales.

¹⁶³ www.statistica.md

¹⁶⁴ Sesiunea patruzeci și șase, Geneva, 2-20 mai 2011.

8. Respectarea dreptului la muncă și la protecția muncii

Dreptul la muncă și la protecția muncii, consfințit în articolul 43 din Legea Supremă a Republicii Moldova, reprezintă unul dintre drepturile fundamentale și inalienabile ale omului, or, pentru majoritatea persoanelor munca constituie unica sau cea mai importantă sursă de venit și existență, implicit pentru asigurarea cu pensii la bătrînețe.

În anul de referință, petițiile în care se invocă încălcarea dreptului la muncă și la protecția muncii, adresate avocaților parlamentari, au fost în creștere, față de anul 2010, cu 21,5%.

În adresările la Centrul pentru Drepturile Omului, cetățenii invocă probleme legate de restanțe la salariu, neeliberarea în termen a carnetului de muncă, refuzul înregistrării ca șomer, nivelul de salarizare insuficient, neatractiv pentru populația aptă de muncă; neexecutarea/executarea tardivă a deciziilor judecătorești privind restabilirea în funcția deținută anterior.

Situația pe piața forței de muncă rămîne în continuare dificilă. Angajarea în sectorul informal fără contract de muncă și plata salariului „în plic”, locuri de muncă ce nu satisfac necesitățile șomerilor (salarii mici, condiții neadecvate de muncă), evoluția demografică nefavorabilă care se manifes-

tă în scăderea numărului și îmbătrînirea populației, intensificată de migrația forței de muncă, deficiențe la încadrarea tinerilor pe piața muncii sînt unele dintre problemele-cheie care, în opinia avocaților parlamentari, afectează grav piața muncii și, implicit, dezvoltarea economică, cu impact negativ asupra calității de viață a cetățenilor.

Datele oficiale arată că în sectorul informal au lucrat 11,9% din totalul persoanelor ocupate în economie, iar 30,6% au avut un loc de muncă informal¹⁶⁵.

Întrucît munca nedeclarată are implicații negative atît la nivel economic, cît și social, nefiind evidențiată scriptic, fiscalizată, protejată, asigurată sau asistată social, lucrătorul fiind la discreția celui în folosul căruia se prestează munca, aprobarea Planului de acțiuni privind minimalizarea practicii de achitare a salariilor „în plic” și „muncii la negru”¹⁶⁶ este un prim pas important spre atenuarea acestui fenomen.

¹⁶⁵ www.statistica.md

¹⁶⁶ Hotărîrea Guvernului nr. 477 din 28.06.2011 pentru aprobarea Planului de acțiuni privind minimalizarea practicii de achitare a salariilor „în plic” și „muncii la negru”.

În același timp, considerăm că un studiu amplu privind factorii care favorizează acest fenomen este extrem de necesar pentru a determina consecutivitatea de realizare a acțiunilor în acest scop, astfel încât acțiunile elaborate să determine înlăturarea, în primul rînd, a acestor factori. Din lista factorilor menționați putem enumera următorii: costurile fiscale, contribuțiile de asigurări sociale de stat și medicale prea mari; proceduri administrative complicate și birocratice; nivelul înalt al șomajului, sărăciei, deoarece într-un asemenea climat angajații sînt nevoiți să renunțe la orice asigurare sau la alte drepturi. În mod special, avocații parlamentari încurajează campaniile de informare și sensibilizare la nivel național și local, cu participarea partenerilor sociali, a autorităților publice, a agențiilor de ocupare a forței de muncă, precum și a organelor de control și sancționare, pentru a preveni efectele nefaste ale muncii „la negru”.

În lupta împotriva muncii nedeclarate, autoritățile trebuie să aibă o abordare de ansamblu, care să implice politici eficiente de ocupare a forței de muncă, remunerare adecvată, asigurare a unui grad maxim de transparență și accesibilitate a sistemelor de impozitare și protecție socială și, în ultima instanță, introducerea de proceduri mai riguroase de control și sancționare. Or, sîntem de părerea că nu atît sancțiunile foarte dure, cît o informare mai bună ar fi pe măsură să determine angajații să exercite presiuni asupra patronului care plătește salarii „la plic”.

În observațiile sale finale Comitetul ONU pentru drepturile economice, sociale și culturale „recomandă statului să întreprindă pași concreți, inclusiv prin îmbunătățirea Strategiei naționale de angajare în cîmpul muncii pentru anii 2007-2015, pentru a asigura dreptul la muncă și a reduce semnificativ rata de șomaj, în special în rîndul celor mai dezavantajate și marginalizate persoane și grupuri...”¹⁶⁷

Rata șomajului în trimestrul IV al anului 2011 a înregistrat la nivel de țară valoarea de 6,2%, fiind mai mică față de aceeași perioadă a anului 2010 (7,5%). Disparitățile dintre rata șomajului în mediul urban și rural sînt semnificative și în anul 2011, respectiv, de 8,0% și 4,4%. În rîndul tinerilor (15-24 ani) rata șomajului a constituit 14,0%, iar în categoria de vîrstă 15-29 de ani – 11,4%¹⁶⁸.

Deși, potrivit statisticilor oficiale, rata șomajului a înregistrat o ușoară diminuare, problema ocupării forței de muncă rămîne în continuare acută.

La evidența Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă, la începutul anului 2011, se aflau 40 719 persoane, încă 67 254 fiind înregistrate pe parcursul anului 2011. Dintre acestea doar 13 548 au fost plasate în cîmpul muncii, iar 9 545 au beneficiat de ajutor de șomaj.

Populația inactivă de 15 ani și peste a reprezentat 59,1% din totalul persoanelor de aceeași categorie de vîrstă.

¹⁶⁷ Pct. 10, Observațiile finale ale Comitetului pentru drepturile economice, sociale și culturale.

¹⁶⁸ www.statistica.md

Sînt afectate în mod considerabil de riscul șomajului persoanele tinere, categoriile socialmente vulnerabile, persoanele cu dizabilități, fără un loc stabil de trai, eliberate din locurile de detenție sau din instituțiile de reabilitare socială, persoanele care locuiesc în localitățile rurale.

Urmare a examinării la Centrul pentru Drepturile Omului a unor cazuri particulare, identificăm o categorie aparte de cetățeni neîncadrați în cîmpul muncii, dar care nu sînt înregistrați ca șomeri, fie din cauza procedurii anevoioase de acumulare a actelor necesare pentru prezentare la Agenția pentru Ocupare a Forței de Muncă, care implică resurse financiare și timp, fie sînt descurajați de ofertele propuse de agenție. Cetățenii afirmă că în cele mai dese cazuri ofertele Agenției nu corespund cerințelor, fapt ce îi impune să caute un loc de muncă peste hotarele țării. Conform datelor Biroului Național de Statistică, în trimestrul IV al anului 2011, circa 22,4 mii de persoane erau descurajate în a-și găsi un loc de muncă potrivit. Această situație reflectă disproporția mare existentă între cerere și ofertă pe piața muncii.

Cetățeanul N. a menționat în adresarea către Reprezentanța Bălți a Centrului pentru Drepturile Omului că Agenția pentru Ocuparea Forței de Muncă a mun. Bălți i-a refuzat înregistrarea ca șomer, pe motiv că nu a prezentat certificatul actualizat forma nr. 9, eliberat de Î.S. „Registru”. Pe de altă parte, petiționarul a invocat că, din lipsa resurselor financiare, nu poate prezenta acest certificat. Acesta se eliberează contra plată (70 de lei) în decurs de 7 zile.

Neachitarea salariului constituie o altă problemă invocată de cetățeni în adresările către avocații parlamentari atît în oficiu, cît și în cadrul audiențelor în teritoriu.

Potrivit datelor furnizate de Biroul Național de Statistică, în luna decembrie 2011, suma datorată pentru remunerarea muncii (datorii cu termen de achitare expirat) constituia 110 171,7 mii de lei.

În cadrul audienței efectuate de către angajații Reprezentanței Centrului din Cahul în orașul Taraclia, cet. G., mamă a doi copii, a relatat că de 7 luni de zile nu a primit salariul de la Școala de Arte din Taraclia, astfel rămînînd fără nicio sursă de existență. Pe marginea acestui caz Centrul a intervenit către autoritățile responsabile, președintele raionului și Inspekția Teritorială de Muncă Cahul, întru restabilirea în drept atît a petiționarei, cît și a tuturor angajaților instituției vizate. În rezultatul intervenției, în luna noiembrie 2011 salariații au primit salariul pentru patru luni, iar în luna ianuarie 2012 restanțele la salariu au fost achitate integral.

Găsirea unor soluții de protejare a locurilor de muncă existente și de stimulare a creării de noi locuri de muncă trebuie să fie una dintre direcțiile prioritare ale politicilor statului în acest domeniu, astfel încât rata șomajului să scadă cât mai mult. Pentru atingerea obiectivului de creștere a gradului de ocupare, se impune înfăptuirea unor acțiuni, cum ar fi: creșterea și dezvoltarea economică durabilă care să aibă ca efect sporirea numărului locurilor de muncă, mai ales în sectorul întreprinderilor mici și mijlocii și în cel al serviciilor; o politică adecvată de creștere a veniturilor obținute din muncă, sporirea substanțială a salariului minim garantat; adaptarea permanentă a sistemului de formare inițială și de formare profesională continuă la cerințele pe termen lung ale pieței muncii; combaterea muncii la negru și, respectiv, extinderea pieței oficiale a muncii; realizarea în continuare de programe speciale adresate grupurilor de persoane care se confruntă cu dificultăți de integrare pe piața muncii (tineri, persoane cu dizabilități, persoane de etnie romă etc.).

Examinarea mai multor sesizări cu acest subiect a permis constatarea unor deficiențe la achitarea restanțelor la plata salariilor. Organele de stat abilitate cu funcții de control întreprind acțiuni în privința angajatorilor, aplicând amenzi, sechestrând conturile bancare, stopînd activitatea întreprinderii. În anumite cazuri, aceste acțiuni însă nu au efectul scontat – de a soluționa problema, ci, dimpotrivă, generează și mai multe dificultăți.

Un caz elocvent ar fi situația de la S.A. "Anchir". Examinarea adresării unui grup de cetățeni, angajați ai societății pe acțiuni vizate, a trezit îngrijorarea avocaților parlamentari vizavi de acțiunile autorităților investite cu atribuții de control și sancționare¹⁶⁹, care prin numeroasele lor intervenții, în unele cazuri cu disensiuni pe interior, au periclitat activitatea întreprinderii. Investigațiile preliminare au scos în evidență existența mai multor litigii cu caracter civil și penal, unde avocații parlamentari nu au mandat de a interveni, care au primejduit activitatea agentului economic și, drept consecință, lipsirea angajaților de unica sursă de existență.

Înrăutățirea situației, potrivit agentului economic, a fost cauzată inclusiv de întreruperile în furnizarea gazelor naturale¹⁷⁰, care, de altfel, i-au adus și prejudicii considerabile, în valoare de 64 665 463,52 de lei în perioada anilor 2009-2011¹⁷¹. Ca rezultat, întreprinderea s-a pomenit în imposibilitatea de a achita salariile a 298 de angajați.

În cadrul vizitei efectuate de avocatul parlamentar la întreprindere, angajații s-au plîns că au rămas fără unica sursă de existență. Asta pentru că unii dintre ei au la întreținere cîte 2-5 și mai mulți copii, iar alții sînt de vîrstă înaintată, încadrați în grad de invaliditate sau au la îngrijire persoane cu dizabilități.

¹⁶⁹ Refuzul inspectorului de stat din cadrul Agenției pentru Geologie și Resurse Miniere de pe lîngă Ministerul Mediului de a contrasemna Actul de inspectare a îndeplinirii cerințelor privind folosirea și protecția subsolului.

¹⁷⁰ SRL "Ialoveni-Gaz", fondator fiind SA "Moldova-Gaz", în care cota -parte a statului constituie 35%.

¹⁷¹ Raport de constatare tehnico-științific nr. 2829 din 31.12.2011.

În condițiile unui deficit de locuri de muncă, avocații parlamentari consideră că autoritățile responsabile ar trebui să depună eforturi pentru găsirea unor soluții optime pentru asemenea cazuri, astfel încît măsurile întreprinse să nu afecteze activitatea întreprinderii și, respectiv, pe salariați.

Pornind de la dispozițiile constituționale, prevăzute în art.126, alin. (2), statul și-a asumat angajamentul să asigure sporirea numărului de locuri de muncă, crearea condițiilor pentru creșterea calității vieții.

Totodată, ratificînd Carta Socială Europeană¹⁷² în vederea exercitării efective a dreptului la muncă, statul s-a angajat să recunoască dreptul unuia dintre principalele obiective și responsabilități realizarea și menținerea celui mai ridicat și posibil stabil nivel de ocupare a forței de muncă, pentru realizarea ocupării depline; să protejeze de o manieră eficientă dreptul lucrătorului de a-și cîștiga existența printr-o muncă liber întreprinsă.

Un alt element important, care merită o atenție deosebită din partea autorităților, ține de costul forței de muncă – salarizarea echitabilă. Deși datele statistice pe țară arată că salariul mediu lunar din economia națională, în anul 2011, a înregistrat o creștere față de anul 2010 în valoare nominală cu 11,6%, dar ajustat la indicii prețurilor de consum – cu 3,7%, constituind 3193,9 lei,¹⁷³ nu putem afirma că această majorare a influențat în ascensiune și bunăstarea populației (vezi *Capitolul I, §9 Dreptul la asistență și protecție socială*).

Rămîne în continuare un decalaj sporit între salariul lunar după tipul de activități economice, forme de proprietate, în profil teritorial, dar care, însumate, influențează asupra tabloului general pe țară. Astfel, dacă angajații din domeniul financiar primesc în medie 6616,3 lei, din domeniul energiei termice, gaze și apă – 5146,7 lei, cei din agricultură, economia vînatului și silvicultură – 1938,9 lei, iar din piscicultură – 1640,5 lei.

În contextul celor expuse, avocații parlamentari recomandă asigurarea protecției cetățeanului prin elaborarea de mecanisme eficiente, inclusiv majorarea salariului minim pe țară, salariului tarifar al angajaților din sectorul bugetar pînă la nivelul minimului de existență, prin stabilirea unor etape concrete în acest sens.

Totodată, avocații parlamentari subliniază necesitatea de a efectua un studiu privind oportunitatea recunoașterii de către Republica Moldova a paragrafelor 1 și 2 din art. 4 al Cartei Sociale Europene revizuite¹⁷⁴.

¹⁷² Carta Socială Europeană (revizuită) din 03.05.96, ratificată parțial de Republica Moldova prin Legea nr. 484 din 28.09.2001.

¹⁷³ www.statistica.md

¹⁷⁴ Carta Socială Europeană (revizuită) din 03.05.96. Articolul 4. Dreptul la o salarizare echitabilă.

În vederea asigurării exercitării efective a dreptului la o salarizare echitabilă, părțile se angajează:

- 1) să recunoască dreptul lucrătorilor la o salarizare suficientă, care să le asigure acestora, precum și familiilor lor un nivel de trai decent;
- 2) să recunoască dreptul lucrătorilor la o rată majorată a salariului pentru orele suplimentare de muncă, cu excepția unor cazuri speciale.

Un alt subiect abordat în adresările cetățenilor la Centrul pentru Drepturile Omului se referă la încălcarea dreptului la muncă de către unele autorități publice centrale și locale, în special, fiind menționate Primăria municipiului Chișinău, Ministerul Educației, Ministerul Afacerilor Interne etc.¹⁷⁵ Petiționarii au invocat nerespectarea legislației muncii în cadrul procedurii de concediere, precum și tergiversarea neîntemeiată a restabilirii în funcție în baza deciziei judecătorești irevocabile.

Este regretabil faptul că, deși încă din anul 2009 există un titlu executoriu, prin care Primarul General al municipiului Chișinău este obligat să încheie contract individual de muncă cu cetățeanul A., până la moment, demnitarul refuză să se conformeze acestei decizii judecătorești.¹⁷⁶

Asemenea acțiuni sînt calificate ca inadmisibile și contrare dezideratelor constituționale și prevederilor din actele internaționale la care Republica Moldova este parte, acte ce recunosc respectarea dreptului la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și caracterul obligatoriu al hotărîrilor judecătorești definitive.

Totodată, ombudsmanii atenționează asupra unor eventuale condamnări ale Republicii Moldova la Curtea

Europeană a Drepturilor Omului privind aceste cazuri. Trebuie de menționat, Curtea a constatat în mod repetat că procedurile privind reintegrarea în serviciu sînt de o „**importanță crucială**” pentru reclamânți și că, de fapt, ele trebuie examinate cu „**promptitudine**”.

Curtea a notat că dificultățile specifice la care persoana este supusă cînd ea este privată în mod ilegal de salariu, chiar pentru o perioadă scurtă de timp, au fost luate în considerație de către legislatorul național în articolul 208 din Codul de procedură civilă¹⁷⁷, care făcea ca hotărîrile judecătorești privind reintegrarea în serviciu și plata unei părți a salariului să devină executorii imediat¹⁷⁸.

Mai mult, statul s-a angajat să recunoască prevederile articolului 24 al Cartei Sociale Europene (revizuite)¹⁷⁹, privind asigurarea exercitării efective a dreptului la protecție în caz de concediere, care prevede dreptul lucrătorilor de a nu fi concediați fără un motiv întemeiat, legat de aptitudinea sau de conduita acestora ori de cerințele de funcționare a întreprinderii, a instituției sau a serviciului.

¹⁷⁷ Actualmente – Art. 256 din Codul de procedură civilă. Executarea imediată a hotărîrii.

¹⁷⁸ Hotărîrea Ungureanu c. Moldovei.

¹⁷⁹ Carta Socială Europeană (revizuită) din 03.05.96, ratificată parțial de Republica Moldova prin Legea nr. 484 din 28.09.2001.

9. Dreptul la asistență și protecție socială

Protecția socială constituie elementul fundamental al politicilor statului, mecanismul principal prin care societatea intervine pentru a preveni, limita sau înlătura efectele negative ale riscurilor sociale asupra nivelului de trai al populației.

Implementarea angajamentelor internaționale

După prezentarea celui de-al doilea raport periodic al Republicii Moldova privind implementarea Pactului internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale¹⁸⁰, Comitetul ONU pentru drepturile economice, sociale și culturale a prezentat statului observațiile finale.

Observațiile finale ale Comitetului ONU pentru drepturile economice, sociale și culturale.

Comitetul îndeamnă statul să-și intensifice eforturile pentru garantarea unui salariu minim național suficient pentru asigurarea unui standard de viață adecvat pentru angajați și familiile lor¹⁸¹.

¹⁸⁰ Geneva, 04-05 mai 2011, sesiunea a 46-a a Comitetului pentru drepturile economice, sociale și culturale.

¹⁸¹ Pct. 11, Observațiile finale ale Comitetului pentru drepturile economice, sociale și culturale.

Asigurarea unui nivel de trai decent, care să-i asigure oricărui cetățean sănătatea și bunăstarea lui, în condițiile evoluției ascendente a prețurilor și tarifelor la mărfurile de consum și servicii, rămîne una dintre cele mai stringente probleme în anul de referință.

Avocații parlamentari își exprimă în continuare îngrijorarea în legătură cu majorările de tarife la carburanți și la gazele naturale, care în mod implicit au condus la creșterea facturilor la alte servicii sociale, ale cărei efecte se răsfrîng, în primul rînd, asupra consumatorilor de rînd din Republica Moldova.

De altfel, nemulțumirea cetățenilor exprimată cu diferite ocazii – în audiență, prin sesizări, în cadrul dezbatărilor publice – relevă necesitatea acută de reformare și eficientizare a sistemului de asistență și protecție socială, astfel încît acțiunile întreprinse în acest scop să constituie un mecanism viabil de prevenire, diminuare sau înlăturare a riscurilor sociale ce țin de condițiile de viață a populației.

Trebuie de menționat că în ultimii ani numărul petițiilor adresate avocaților parlamentari la capitolul asistență și protecție socială a fost relativ constant, iar în anul 2011 (190), a fost înregistrată o majorare de 10 % față de anul 2010 (172). Din numărul total al acestora, atît în anul 2010,

cît și în anul 2011, circa 25% se referă la neasigurarea unui nivel de trai decent.

Analizînd evoluția prețurilor și tarifelor la mărfurile de consum și servicii, care din an în an sînt în creștere semnificativă, în raport cu majorările salariale, prestațiilor sociale, care, nici pe de parte nu acoperă cheltuielile necesare, în special ale categoriilor de persoane aflate în situații de risc social, constatăm că nemulțumirile cetățenilor sînt justificate. Principalele grupuri supuse unui risc social sporit sînt: familiile cu mulți copii, persoanele în etate, pensionarii, tinerii, persoanele cu venituri reduse, persoanele cu dizabilități și cele care îngrijesc de acestea, șomerii, persoanele eliberate din detenție.

Tendința ascendentă de evoluție a prețurilor a continuat în anul 2011. După ce în anul 2010 prețurile la produsele alimentare s-au majorat față de decembrie 2009 în medie cu 7,1%, pe parcursul anului 2011 s-a înregistrat o rată de creștere în medie cu 7,4 % față de decembrie 2010, inclusiv la zahăr – cu 26,4 %, ouă – 32,3%, lapte și produse lactate – cu 11,7%, fructe – cu 14,1 %¹⁸².

Astfel, potrivit unui studiu realizat de experții Centru-lui de Analize Economice „RIA-Analitika”, pe baza datelor din 33 de țări europene, Moldova s-a clasat pe locul cinci la capitolul evoluția prețurilor la produsele alimentare și aceasta, în condițiile în care Moldova este considerată cea mai săracă țară din Europa.

Și mai gravă este situația în aspectul evoluției tarifelor la servicii, aici fiind înregistrată o majorare considerabilă.

În condițiile în care în ultimii doi ani tarifele la servicii s-au majorat în medie cu 21,3 %, inclusiv la serviciile comunal-locative – cu 40,9 %, energie electrică – cu 30,4%, gaze naturale prin rețea – cu 66,3 %, încălzire centralizată – cu 68%, întreținerea complexului locativ-comunal a devenit o adevărată povară pentru consumatorii de servicii locativ-comunale. Astfel, majorarea considerabilă a tarifelor la principalele resurse energetice conduce direct la reducerea solvabilității cetățenilor, fiind un factor decisiv pentru aprofundarea sărăciei (Tabelul nr. 1).

În Scrisoarea deschisă adresată factorilor de decizie¹⁸³, avocații parlamentari au atras atenția asupra angajamentului asumat de Republica Moldova de a asigura în mod progresiv prin toate mijloacele adecvate drepturile prevăzute de Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale, utilizînd la maximum resursele sale disponibile. În acest context, este recomandată efectuarea unui control strict privind respectarea stabilirii adaosului comercial de către agenții economici la comercializarea mărfurilor de importanță socială, precum și continuarea implementării de măsuri de anihilare a aranjamentelor monopoliste în economie, care mențin prețurile la nivel socialmente inacceptabil de înalt.

¹⁸² www.statistica.md

¹⁸³ www.ombudsman.md, scrisoare deschisă factorilor de decizie, 28 ianuarie 2011.

Tabelul nr. 1
Evoluția prețurilor și tarifelor la mărfurile de consum și servicii în perioada anilor 2010-2011

Mărfuri și servicii	Decembrie 2011 (%) față de:	Decembrie 2010 (%) față de:
	Decembrie 2010	Decembrie 2009
Mărfuri alimentare	7,4	7,1
Pîine	6,6	4,4
Legume	4,5	9,0
Fructe	14,1	7,5
Carne, preparate și conserve din carne	5,4	-0,8
Lapte și produse lactate	11,7	10,8
Zahăr	26,4	9,8
Ouă	32,3	0,3
Ulei vegetal	4,8	41,7
Mărfuri nealimentare	5,2	7,7
Confecții	2,6	3,4
Încălțăminte	5,1	3,1
Medicamente	-3,1	5,4
Combustibil	10,9	25,1
Materiale de construcție	15,2	3,2
Servicii	11,6	9,7
Servicii comunal-locative	22,0	18,9
Apă potabilă și canalizare	6,6	1,7
Energie electrică	10,3	20,4
Gaze naturale prin rețea	40,1	26,2
Încălzire centralizată	42,7	25,3

Îngrijorările avocaților parlamentari la acest capitol au fost exprimate și în scrisoarea adresată președintelui Parlamentului¹⁸⁴, în care ombudsmanii s-au referit la necesitatea de identificare de către autoritățile centrale a pîrghiilor de ajutorare a populației, în special a păturilor social vulnerabile, pentru depășirea situației de criză.

În alt context, deși Legea nr. 824 din 24.12.1991 cu privire la indexarea veniturilor bănești ale populației stabilește principiile de bază ale indexării veniturilor bănești ale populației, ținîndu-se cont de schimbarea prețurilor și tarifelor la mărfurile de consum și servicii¹⁸⁵, mecanismul prevăzut prin aceasta nu funcționează.

Începînd cu anul 2003, prin hotărîri ale Guvernului, se stabilește anual doar coeficientul indexării prestațiilor de asigurări sociale și al unor prestații sociale de stat, însă

¹⁸⁴ Scrisoarea nr. 07-5/01 din 25.02.2011.

¹⁸⁵ Art. 5 din Legea privind indexarea veniturilor bănești ale populației nr. 824 din 27.12.1991 prevede că drept motive de indexare servește creșterea cu mai mult de cinci la sută a indicelui prețurilor și tarifelor la mărfuri de consum și servicii. Indexarea veniturilor bănești ale populației se efectuează lunar în funcție de ritmicitatea majorării prețurilor și tarifelor la mărfurile de consum și servicii.

indexarea veniturilor bănești ale cetățenilor în formă de remunerare a muncii nu se efectuează.

Avocații parlamentari recomandă Guvernului în mod prioritar revizuirea mecanismelor de indexare/compensare a veniturilor bănești ale populației în legătură cu schimbarea prețurilor și tarifelor la mărfurile de consum și servicii, inclusiv exercitarea controlului asupra implementării prevederilor Legii nr. 824 din 24.12.1991.

În pofida faptului că, potrivit informației furnizate de Ministerul Economiei¹⁸⁶, Republica Moldova a înregistrat în anul 2011 o creștere economică, îmbunătățirea nivelului de viață a populației din Republica Moldova nu se resimte. Această concluzie se impune în urma analizei efectuate de Centrul pentru Drepturile Omului a datelor statistice oficiale și reiesind din informația oferită de cetățeni în cadrul audiențelor.

Cuantumul actual al salariului minim pe țară în mărime de 600 de lei¹⁸⁷ este sub limita posibilelor estimări. Totodată, este necesar de menționat că mărimea minimă garantată a salariului în sectorul real constituie 1100 de lei¹⁸⁸, fapt care aduce atingere principiului nediscriminării.

Potrivit datelor Biroului Național de Statistică, în medie pentru primele trei trimestre ale anului 2011, mărimea minimului de existență pentru o persoană aptă de muncă a constituit în medie 1531 de lei, iar pentru pensionari – 1264,4 lei. Prin urmare, salariul minim pe țară constituie 39,1% din valoarea medie a minimului de existență pentru o persoană aptă de muncă.

În acest context, dacă raportăm mărimea pensiei minime indexate pentru limită de vîrstă – 641 de lei¹⁸⁹ la mărimea minimului de existență pentru pensionari – 1264,4, aceasta face posibilă acoperirea minimului de existență pentru beneficiarii de această pensie la nivel de 50,7 %.

Potrivit informației furnizate de Casa Națională de Asigurări Sociale, la 1 ianuarie 2012¹⁹⁰, la evidența acestora se aflau 638 287 beneficiari de pensii, mărimea medie a prestației fiind de 874,05 lei, ceea ce acoperă minimul de existență la nivel de 69,1% față de 72,2% – în anul 2010.

Din diagrama prezentată în Anexa nr. 5 rezultă că 98% din beneficiari de pensii primesc o prestație (medie) sub nivelul minimului de existență stabilit pentru această categorie.

Adoptarea bazei legislative pentru determinarea minimului de existență, care să servească drept bază pentru elaborarea și realizarea politicilor sociale, garantînd cetățenilor un venit la nivelul acestui minim, a constituit una dintre problemele reflectate în rapoartele¹⁹¹ anterioare

prezentate Legislativului¹⁹². Anume minimul de existență, în opinia avocaților parlamentari, ar constitui un indicator de apreciere a nivelului de trai al cetățenilor.

În acest context, trebuie de menționat că Comitetul pentru drepturile economice, sociale și culturale, de asemenea, a recomandat majorarea pensiilor, astfel încît acestea să permită un standard de viață adecvat, și, ca prim pas, să atingă nivelul minim de subzistență¹⁹³.

Avocații parlamentari salută elaborarea proiectului de lege cu privire la minimul de existență, dar consideră necesară îmbunătățirea acestuia în sensul reglementării mecanismului de ajustare a prestațiilor sociale și salariului minim, cel puțin, la nivelul minimului de existență stabilit, astfel încît să se asigure viabilitatea acestei legi¹⁹⁴.

În timp ce veniturile din plățile salariale reprezintă principala sursă de venit a populației¹⁹⁵, aceasta constituind circa 45 % în medie pentru trei trimestre din anul 2011, mărimea salariilor a unei bune părți din angajați nu acoperă nici nivelul minimului de existență. De exemplu, în învățămînt, sfera care deține cea mai mare pondere de salariați, circa 23% din numărul total pe tipuri de activități economice,¹⁹⁶ 28,8 % din salariați în această sferă au primit salariu în mărime de pînă la 1200 de lei și încă 10,2% – pînă la 1600 de lei. Pe cînd în domeniul energie electrică și termică, gaze și apă, domenii care, de altfel, au înregistrat cea mai mare majorare a tarifelor la servicii, au primit un salariu în mărime pînă la 1200 de lei – 1,3% și încă 2,5% – pînă la 1600 de lei (Vezi Anexa nr. 6).

Reforme în sistemul de asistență și asigurare socială

Printre prioritățile stabilite de Programul de stabilizare și relansare economică a Republicii Moldova pe anii 2009-2011¹⁹⁷ este asigurarea unei protecții sociale eficiente și juste. Respectiv, acțiunile Guvernului privind realizarea acestei priorități au avut ca obiectiv de bază susținerea categoriilor vulnerabile prin direcționarea mai eficientă a protecției sociale și prevenirea excluziunii sociale.

Avocații parlamentari încurajează și susțin ideea de îmbunătățire a cadrului normativ pentru eficientizarea și reformarea sistemului de asistență socială, conștientizînd și necesitatea de a spori eficiența de utilizare a mijloacelor financiare în sistemul de asistență socială.

¹⁹² Minimul de existență se calculează în baza Hotărîrii Guvernului despre aprobarea Regulamentului cu privire la modul de calculare a minimului de existență nr. 902 din 28.08.2000.

¹⁹³ Pct. 12, Observațiile finale ale Comitetului pentru drepturile economice, sociale și culturale.

¹⁹⁴ Scrisoarea nr. 01-12/9 din 13.02.2012, Opinia Centrului pentru Drepturile Omului la proiectul de lege cu privire la minimul de existență.

¹⁹⁵ www.statistica.md

¹⁹⁶ Biroul Național de Statistică, repartizarea salariaților conform mărimii salariului, în septembrie 2011.

¹⁹⁷ Hotărîrea Guvernului pentru aprobarea Programului de stabilizare și relansare economică a Republicii Moldova pe anii 2009-2011 nr. 790 din 01.12.2009.

¹⁸⁶ www.mec.gov.md, politici economice și comerciale.

¹⁸⁷ Hotărîrea Guvernului privind stabilirea cuantumului salariului minim pe țară nr.15 din 19.01.2009.

¹⁸⁸ Hotărîrea Guvernului cu privire la cuantumul minim garantat al salariului în sectorul real nr.165 din 09.03.2010.

¹⁸⁹ Hotărîrea Guvernului cu privire la indexarea prestațiilor de asigurări sociale și a unor prestații sociale de stat nr. 150 din 14.03.2011.

¹⁹⁰ www.cnas.md

¹⁹¹ www.ombudsman.md Raport privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2010.

Adoptarea Legii privind compensațiile sociale unice¹⁹⁸ a venit în susținerea grupurilor vulnerabile de populație în legătură cu majorarea tarifelor la resursele energetice prin acordarea compensației unice în perioada 1 ianuarie – 31 martie a anului 2011¹⁹⁹. Potrivit Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei, 540 mii de persoane au beneficiat de această compensație unică. Însă urmare a modificărilor operate în Legea cu privire la ajutorul social²⁰⁰, prin care ajutorul pentru perioada rece a anului a fost introdus ca o prestație adițională la ajutorul social, numărul beneficiarilor s-a diminuat considerabil. Astfel, în luna noiembrie 2011, de această susținere (ajutor pentru perioada rece) au beneficiat 44 344 familii²⁰¹.

În același timp, avocații parlamentari au constatat unele imperfecțiuni legate de eficiența Legii cu privire la ajutorul social²⁰², care, de altfel, vine să substituie compensațiile nominative acordate categoriilor de persoane aflate în dificultate.

Or, avocații parlamentari califică sumele ajutorului social, care în anumite cazuri constituie 6, 12, 25 de lei, acordate familiilor defavorizate, ca fiind derizorii. Evident că în atare situații nu putem vorbi despre o contribuție reală în îmbunătățirea nivelului de trai al familiei defavorizate. Deținerea anumitor bunuri mobile și imobile (*tabelul nr.2*), utilizarea serviciilor, care sînt absolut necesare, precum și unele caracteristici ale familiei sînt considerate ca indicatori ai bunăstării acesteia²⁰³, care influențează substanțial asupra eligibilității familiei pentru beneficiere de ajutor social și asupra cuantumului acestuia.

Așadar, bunurile și serviciile, care, de altfel, se consideră nevoi umane fundamentale sînt apreciate ca avantaje pentru familie, respectiv familia care le deține nu va fi eligibilă pentru ajutor social, chiar dacă nu dispune de venituri reale la momentul solicitării. Mai mult, pentru familiile din mediul rural deținerea terenului agricol constituie un avantaj esențial, motiv din care în cele mai dese cazuri asistenții sociali recomandă solicitanților din start să nu îndeplinească cererea de solicitare a ajutorului social.

Mai multe probleme au fost identificate în raportul tematic privind asigurarea unui trai decent familiilor defavorizate prin prisma implementării Legii cu privire la ajutorul social în Unitatea teritorială autonomă Găgăuzia, prezentat la 11.11.2011 în cadrul mesei rotunde în municipiul Comrat.²⁰⁴

Numărul solicitanților de ajutor social a crescut vertiginos în regiune, de la 3373 în anul 2010 pînă la 7215 în anul 2011

(pentru perioada necompletă a anului). În opinia avocaților parlamentari, situația social-economică din țară, precum și introducerea ajutorului pentru perioada rece a anului în această lege au determinat creșterea numărului de persoane care au solicitat susținere suplimentară din partea statului.

Tabelul nr. 2

Nr. d/o	Caracteristici pentru evaluarea bunăstării familiei	Punctajul pentru nivelul urban	Punctajul pentru nivelul rural
1.	Pentru fiecare membru al familiei	-0,04	-0,05
2.	Pentru unul sau mai mulți membri ai familiei cu dizabilități	-0,18	-0,15
3.	Gospodăria nu este conectată la conducta de gaze și nu utilizează gazul în butelii	0,00	-0,22
4.	Un membru al gospodăriei își face studiile în bază de contract	0,15	0,12
5.	Gospodăria are vehicul	0,07	0,10
6.	Gospodăria are bicicletă	0,00	0,04
7.	Are televizor color	0,15	0,00
8.	Nu are televizor	0,00	-0,12
9.	Are numai televizor alb-negru	0,00	-0,05
10.	Gospodăria are boiler pentru apă caldă	0,05	0,00
11.	Are mașină de spălat automată	0,11	0,06
12.	Are frigider, congelator	0,08	0,08
13.	Numărul odăilor (în logaritm)	0,05	0,05
14.	Studii mai mici decît secundare (primare sau gimnaziale)	-0,06	-0,04
15.	Are animale domestice	0,00	0,05
16.	Are conectare la rețeaua de telefonie	0,05	0,06
17.	Unul sau mai mulți membri peste hotare	0,05	0,06
18.	Pentru toate cererile	0,12	0,34

Notă. Punctele 5, 6, 7, 9, 11 și 12 trebuie luate în considerare, indiferent de modul în care au ajuns în folosința familiei (prin procurare, primite drept cadou etc.) sau se află în cadrul gospodăriei familiei solicitante/ beneficiare de ajutor social.

În același timp, se atestă o reducere a numărului celor care au obținut dreptul la ajutor social și pentru perioada rece a anului. De asemenea, s-a constatat că personalul antrenat în implementarea Legii cu privire la ajutorul social este insuficient, iar cel funcțional necesită instruire în scopul creșterii nivelului profesional.

Instituirea Inspecției Sociale²⁰⁵ este salutară, în special din considerentul că, pe lângă misiunea inspecției modului de aplicare corectă și unitară a legilor și a altor acte normative care reglementează acordarea ajutorului social, ajutorului

¹⁹⁸ Legea nr.53 din 31.03.2011

¹⁹⁹ Compensația socială unică s-a acordat beneficiarilor de pensii stabilite conform legislației naționale sau de alocații sociale stabilite conform Legii nr.499 din 14 iulie 1999 privind alocațiile sociale de stat pentru unele categorii de cetățeni, mărimea cărora este de pînă la 900 de lei.

²⁰⁰ Lege pentru modificarea și completarea Legii nr.133-XVI din 13 iunie 2008 cu privire la ajutorul social nr. 180 din 15.07.2010.

²⁰¹ http://mppsfc.gov.md/file/rapoarte/Raport_2011activ_mmpsfc.pdf

²⁰² Legea nr. 133 din 13 iunie 2008.

²⁰³ Anexa nr.5 la Regulamentul cu privire la modul de stabilire și plată a ajutorului social aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.1167 din 16.10.2008.

²⁰⁴ www.ombudsman.md, Masa Rotundă „Aspecte specifice în acordarea alocațiilor sociale. Realitate și perspective”.

²⁰⁵ Hotărîrea Guvernului cu privire la instituirea Inspecției Sociale nr. 802 din 28.10.2011.

pentru perioada rece a anului și serviciilor sociale, aceasta este învestită cu dreptul de a înainta propuneri de îmbunătățire a cadrului normativ din domeniile supuse inspecției.

Articolul 47, alin. (2) din Constituție consacră dreptul cetățenilor la asigurare în caz de: șomaj, boală, invaliditate, văduvie, bătrânețe sau în celelalte cazuri de pierdere a mijloacelor de subsistență, în urma unor împrejurări independente de voința lor.

În acest context, avocații parlamentari au constatat o violare a prevederilor constituționale menționate și diminuarea garanțiilor cetățenilor la asigurare în caz de boală prin operarea modificărilor în Legea nr. 289 din 22.07.2004 privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale²⁰⁶. În contextul modificărilor respective, cu toate că acest risc este asigurat obligatoriu prin achitarea contribuțiilor în bugetul asigurărilor sociale de stat, cetățeanul este impus de a suporta suplimentar cheltuieli pe cont propriu pentru prima zi, astfel povara cetățeanului dublându-se în cazul producerii riscului asigurat.

Analizând expunerea de motive, prin prisma impactului social, ombudsmanii au constatat că emiterea prevederilor expuse nu are în vedere sub nici o formă menținerea standardelor de viață ale cetățenilor, cu atât mai mult realizarea progreselor în acest context, așa cum prevede Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale.

În realizarea politicii în domeniul asigurărilor sociale de stat, legiuitorul, în limitele atribuțiilor ce-i revin, este în drept să opteze pentru diverse soluții de reglementare și concretizare a conținutului drepturilor sociale și economice, însă el este obligat să respecte principiile echității sociale și egalității, care în societatea modernă reprezintă valori supreme²⁰⁷.

Articolul VII din Legea nr.56 din 09.06.2011 pentru modificarea și completarea unor acte legislative a fost contestat de avocatul parlamentar la Curtea Constituțională pentru a se pronunța asupra constituționalității acestora.

Sistemul actual de pensii, care este unul destul de vag, creează discrepanțe între veniturile și cheltuielile persoanelor pensionate, iar indexarea anuală a pensiilor în mărime procentuală intensifică decalajul dintre pensiile mici și mari. Astfel, acest domeniu rămâne în continuare unul sensibil pentru populație. Or, calitatea vieții pensionarilor depinde substanțial de modul în care autoritățile abordează această problemă, luând în calcul factorii sociali, economici, demografici care influențează sistemul de pensii.

Legea privind pensiile de asigurări sociale de stat stabilește pentru femeile care au născut și au educat pînă la vîrsta de 8 ani 5 și mai mulți copii facilități în ceea ce privește vîrsta de pensionare. Astfel, începînd cu 1 ianuarie 2004, pentru femeile din categoria menționată se stabilește vîrsta de pensionare

de 54 de ani²⁰⁸. Totodată, din adresările cetățenilor cu referire la acest subiect s-a constatat că în multe cazuri femeile, care, deși se încadrează în categoria vizată, nu pot beneficia de această pensie, deoarece nu întrunesc cea de-a două condiție – realizarea stagiului de cotizare general de 30 de ani.

La Reprezentanța Comrat a Centrului pentru Drepturile Omului s-a adresat cet. Ch., mamă a 8 copii, invocînd încălcarea dreptului la asistență și protecție socială, în sensul neacordării pensiei.

Petiționara a menționat că, deși a atins vîrsta de pensionare prevăzută pentru aceste persoane – 54 de ani, nu poate beneficia de pensie. Asta deoarece a confirmat un stagiul de cotizare de 27 de ani și 6 luni și nu de 30 de ani.

În acest context, avocații parlamentari recomandă Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei efectuarea unui studiu în scopul examinării oportunității operării modificărilor în Legea privind pensiile de asigurări sociale privind stabilirea unui stagiul special pentru categoria vizată, astfel încît să se asigure realizarea efectivă a acestui drept.

O altă problemă abordată de cetățeni, care afectează grav realizarea dreptului la asistență și protecție socială, se referă la netransferarea de către unii angajatori a contribuției de asigurări sociale și/sau neprezentarea informației pentru înscrierea datelor în conturile personale ale asiguraților. Aceste circumstanțe generează impedimente serioase asiguraților la confirmarea stagiului de cotizare pentru stabilirea pensiei, la beneficierea de alocație de șomaj, în caz de concediere în legătură cu lichidarea unității, reducerii numărului sau a statelor de personal etc.

Potrivit Casei Naționale de Asigurări Sociale, peste 400 de agenți economici nu au depus declarațiile nominale ale persoanelor asigurate pentru anumite perioade, fapt care a generat majorarea numărului de petiții în adresa Casei Naționale de Asigurări Sociale în ultimii ani.

În pofida faptului că legislația²⁰⁹ prevede expres că ne-depunerea contribuției de asigurări sociale de către angajator nu afectează plata drepturilor cuvenite asiguraților, aceștia din urmă întîmpină mari deficiențe la stabilirea pensiei, a alocațiilor de șomaj și a altor prestații sociale.

Avocații parlamentari consideră oportune modificările operate în Codul contravențional²¹⁰, care vin să disciplineze agenții economici în acest sens, pe de altă parte, recomandă Casei Naționale de Asigurări Sociale – agentul constator în aceste cauze – să uzeze la maximum de atribuțiile sale, astfel încît să se diminueze cazurile de restrîngere a drepturilor omului.

²⁰⁶ Articolul VII din Legea nr. 56 din 09.06.2011 prin care au fost operate modificări în Legea nr. 289 din 22.07.2004 privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale.

²⁰⁷ Hotărîrea Curții Constituționale nr. 9 din 30.03.2004.

²⁰⁸ Articolul 41 alin. (2) din Legea privind pensiile de asigurări sociale de stat nr. 156 din 14.10.98.

²⁰⁹ Art. 29 din Legea privind sistemul de asigurări sociale nr. 489 din 08.07.1999, neafectarea plății drepturilor cuvenite asiguraților.

²¹⁰ Legea nr. 148 din 15.07.2011 pentru modificarea și completarea Codului contravențional al Republicii Moldova nr. 218 din 24.10.2008.

Caracteristica ultimelor decenii este creșterea numerică a populației vîrstnice, fenomen existent și în țara noastră. Îmbătrînirea demografică a populației este determinată de mai mulți factori sociali, printre care sînt scăderea natalității, migrația generației active peste hotare etc.

Problemele specifice cu care se confruntă persoanele de vîrstă a treia constau în cheltuieli diferențiate față de restul populației prin costul ridicat al medicamentelor, dificultăți în a-și achita cotele de întreținere a locuinței, lipsa suportului familiei²¹¹.

De aceea se justifică necesitatea construirii unui sistem de protecție socială și suport pentru persoanele vîrstnice care să asigure conservarea capacităților fizice și psihice, să confere vîrstnicilor demnitate și confort pe măsura valorizării contribuției pe care au avut-o pentru societate în perioada lor activă.

Problemele acestui important segment de populație au fost abordate, pînă în prezent, de cele mai multe ori cu referire la sistemul de securitate socială, cu accent principal asupra sistemului de pensii. Modelele de îngrijire moderne spre care tindem se axează pe acțiuni de prevenire a situațiilor de dependență și pe programe de socializare. Totodată, fără o asistență socială și medicală de lungă durată, existența persoanelor vîrstnice dependente este compromisă, deoarece odată cu înaintarea în vîrstă, riscul de a prezenta boli invalidante și implicit de dependență crește.

Asistența socială trebuie să asigure respectarea drepturilor persoanelor vîrstnice așa cum sînt ele reglementate în tratatele și convențiile internaționale pe care Republica Moldova le-a ratificat.

În prezent nu sînt dezvoltate programe care să vizeze pregătirea pentru pensionare și programe de menținere a unei vieți active, a unei participări sociale semnificative a persoanelor în etate. Din acest punct de vedere, îngrijirea persoanelor vîrstnice ar putea să capete noi valențe incluzînd și programe de socializare, divertisment, culturale sau sportive în paralel cu cele de îngrijire socio-medicală.

În acest context, devine evidentă necesitatea intervențiilor legislative și asigurarea coordonării politicilor în domeniul vizat, promovarea, în cooperare a autorităților publice și private, a măsurilor adecvate, care să permită persoanelor vîrstnice să rămînă membri deplin ai societății cît mai mult timp posibil.

Adunarea Mondială a Persoanelor Vîrstnice²¹² a recomandat o serie de măsuri avînd drept țintă dezvoltarea îngrijirilor și serviciilor acordate la domiciliul persoanei, promovarea accesului fără restricții la serviciile de sănătate, îmbunătățirea măsurilor de prevenire a situației de dependență, diversificarea prestațiilor destinate prevenției sau combaterii riscului de marginalizare sau excludere socială și creșterea calității vieții persoanei vîrstnice.

²¹¹ www.ombudsman.md Raport privind respectarea drepturilor persoanelor de vîrstă a treia din Republica Moldova.

²¹² Planul Internațional pentru Vîrstă a III-a, adoptat de Adunarea Generală Mondială pentru vîrstă a III-a, și aprobat în rezoluția 37/51 din 3 decembrie 1982.

Avocații parlamentari recomandă examinarea oportunității ratificării art. 23 din Carta Socială Europeană²¹³, care prevede dreptul persoanelor vîrstnice la protecție socială, precum și elaborarea unei Legi privind protecția drepturilor persoanelor vîrstnice, care să conțină o definiție a persoanei vîrstnice și precizate în mod clar situațiile în care aceasta intră în procesul de evaluare socio-medicală.

De asemenea, se propune crearea unui organ autonom de interes public învestit cu autoritate de monitorizare și control al derulării sistemului național de protecție socială, care să aibă ca scop realizarea dialogului social dintre persoanele vîrstnice și autoritățile publice pentru protecția drepturilor și libertăților persoanelor în vîrstă. Acesta urmează să sprijine (prin propuneri, programe etc.) instituțiile statului în aplicarea recomandărilor Adunării Mondiale a Persoanelor Vîrstnice și să urmărească realizarea lor²¹⁴.

Avocații parlamentari salută eforturile statului în realizarea reformelor în justiție, cu precădere, în sistemul de executare ca fiind o etapă de importanță deosebită în acest domeniu. Liberalizarea sistemului de executare constituie una dintre cele mai complicate reforme înfăptuite în sistemul judiciar, care implică responsabilitate maximă și exigență din partea executorilor judecătorești în înfăptuirea actului de justiție în Republica Moldova.

Evident că prin liberalizarea cadrului juridic de activitate a executorilor judecătorești s-a creat o atmosferă de competiție liberă, care i-a favorizat și motivat prin posibilitatea de a obține un venit, reieșind din efortul depus și munca înfăptuită.

Scopul principal al reformei este executarea hotărîrilor judecătorești prin învestirea de către stat a executorilor judecătorești cu atribuții de interes public prin desfășurarea unei activități liberale, care nu constituie activitate de profit.

Deși lucrurile par a fi bune la capitolul executarea hotărîrilor judecătorești, multiplele adresări ale cetățenilor către avocații parlamentari referitoare la acțiunile/inacțiunile executorilor judecătorești demonstrează existența anumitor deficiențe la nivel de implementare a reformei.

În acest context, avocații parlamentari au fost sesizați de mai mulți cetățeni, preponderent, pensionari, persoane cu dizabilități cu privire la acțiunile executorilor judecătorești, care au pus sechestru pe mijloacele bănești de pe conturile bancare ce sînt constituite din pensii, salarii, alocații de stat, compensații nominative și alte indemnizații de asistență socială, astfel lipsindu-i de unica sursă de subzistență.

Atare situații denotă implementarea defectuoasă a prevederilor Codului de executare menționate de către executorii judecătorești, care generează încălcarea gravă a dreptului la un trai decent. Or, statul are obligațiunea, în

²¹³ Carta socială europeană revizuită, adoptată la Strasbourg la 3 mai 1996 a fost ratificată parțial prin Legea Republicii Moldova nr. 484 din 28.09.2001.

²¹⁴ www.ombudsman.md Raport privind respectarea drepturilor persoanelor de vîrstă a treia din Republica Moldova.

lumina prevederilor articolului 47 din Constituția Republicii Moldova, de a lua măsuri pentru ca orice om să aibă un nivel de trai decent, care să-i asigure sănătatea și bunăstarea lui și a familiei sale, cuprinzând hrana, îmbrăcăminte, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare.

Relevante, în acest context, sînt sesizările²¹⁵ cetățenilor M. și T., care au menționat că executorul judecătoresc, întru incasarea datoriilor la serviciile comunale, au pus sechestru pe mijloacele bănești de pe conturile bancare ale acestora, pe care sînt transferate pensiile și alocațiile de stat. Mai mult, executorii judecătorești nu au dispus ridicarea sechestrului de pe conturile respective după anunțarea de către petiționari, ridicarea sechestrului de pe aceste conturi a fost posibilă doar după intervenirea avocatului parlamentar.

Avocații parlamentari califică acțiunile respective ca inadmisibile și își exprimă îngrijorarea în legătură cu asemenea situații. Or, în conformitate cu prevederile art. 111 al Codului de executare, executorul judecătoresc trebuie să expedieze documentul executoriu organizației în care lucrează debitorul sau de unde el primește recompensă, pensie, bursă ori un alt venit, cerînd să se facă reținerile cuvenite în baza documentului executoriu și să se trimită creditorului sumele reținute. Controlul asupra efectuării corecte și prompte a reținerilor din salariu și din alte venituri ale debitorului, conform prevederilor aceluiași act normativ, revin, de asemenea, executorului judecătoresc.

Examinînd sesizările respective, precum și reieșind din informația obținută din alte surse, concluzionăm că executorii judecătorești recurg la o altă soluție, fără a depune eforturi suplimentare, expediază scrisoarea-model către toate instituțiile financiare privind blocarea tuturor mijloacelor bănești de pe conturile bancare ale debitorilor.

Avocații parlamentari consideră acțiunile în cauză ca fiind disproporționale principiului umanismului, care prevede că modul și condițiile de punere în executare a documentelor executorii se stabilesc pe principiul respectării drepturilor omului și nu pot avea ca scop cauzarea de suferințe fizice și morale sau de prejudicii materiale. Totodată, Legea privind executorii judecătorești²¹⁶ stabilește că executorul judecătoresc este obligat să aibă un rol activ pe parcursul întregului proces de executare, depunînd efort pentru realizarea prin mijloace legale a obligației prevăzute în documentul executoriu, respectînd drepturile părților în procedura de executare și ale altor persoane interesate.

La solicitarea avocaților parlamentari, Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești a comunicat că, "în urma interpelării executorilor judecătorești, a identificat 779 proceduri de executare în care, pentru stingerea obligațiilor se efectuează rețineri din pensie și alocații de stat de la pensionari și invalizi"²¹⁷.

²¹⁵ Petițiile nr. 03-811/11; nr. 03-561-2/1; nr. 03-315/11.

²¹⁶ Art. 8 lit.a) din Legea privind executorii judecătorești nr.113 din 17.06.2010.

²¹⁷ Scrisoarea nr.1217 din 28.10.2011.

În pofida faptului că au fost operate modificări la articolul 110 din Codul de executare²¹⁸, CpDOM continuă să fie sesizat privitor la asemenea situații.

Corectarea și reeducarea persoanelor care au comis infracțiuni și reintegrarea în societate a persoanelor condamnate constituie scopul de bază al probațiunii. Probațiunea apare ca un pas important în contextul racordării legislației naționale la standardele internaționale, urmărind scopul de a crea o zonă intermediară în sistemul de pedepse, o reevaluare a conceptului represiv și o redirecționare a acestuia spre unul curativ.

Avînd în vedere importanța probațiunii în protejarea comunității de riscul recidivei, Centrul pentru Drepturile Omului a efectuat o monitorizare privind implementarea Legii cu privire la probațiune²¹⁹ în Republica Moldova. Monitorizarea a avut la bază datele obținute de la subiecții probațiunii și instituțiile ce prestează acest serviciu²²⁰.

Concluziile și recomandările avocatului parlamentar în rezultatul monitorizării au fost supuse dezbaterilor publice în cadrul a 4 mese rotunde organizate în republică²²¹. Printre recomandările avocatului parlamentar la acest capitol pot fi menționate:

- introducerea completărilor în art. 91 al Codului penal cu privire la prezentarea obligatorie instanței de judecată a referatelor consilierilor de probațiune la examinarea cauzelor privind eliberarea condiționată de pedeapsă înainte de termen;
- includerea consilierilor de probațiune în componența comisiilor instituțiilor penitenciare, care examinează cauzele cu privire la eliberarea condiționată de pedeapsă înainte de termen;
- elaborarea unui mecanism concret de interacțiune între toate tipurile de probațiune (presentințială, sentințială în comunitate, penitenciară și postpenitenciară), în scopul operării cu datele acumulate în privința subiecților de probațiune;
- crearea unei baze de date unice a subiecților probațiunii cu respectarea prevederilor Legii cu privire la protecția datelor cu caracter personal;
- amenajarea în oficiile de probațiune a birourilor speciale pentru lucru cu minorii;
- colaborarea mai eficientă dintre serviciul de probațiune cu organele de drept, serviciile de asistență socială din instituțiile penitenciare și organele administrației publice locale, oficiile forței de muncă, direcțiile de evidență și documentare a populației, organizațiile obștești care activează în acest domeniu.

²¹⁸ Articolul 110. Veniturile care nu pot fi urmărite, Codul de executare al Republicii Moldova nr. 443 din 24.12.2004 s-a completat cu literale k) și l) cu următorul cuprins:

"k) alocațiile sociale de stat;

l) partea pensiei în mărimea cuantumului minim garantat al salariului în sectorul real (în vigoare de la 18.11.2011).

²¹⁹ Legea cu privire la probațiune nr. 8 din 14.02.2008

²²⁰ www.ombudsman.md Raport tematic „Implementarea Legii cu privire la probațiune în Republica Moldova: probațiunea penitenciară și postpenitenciară”.

²²¹ 16.08.2011 – mun. Comrat; 19.08.2011 – mun. Bălți; 24.08.2011 – or. Cahul; 13.10.2011 – mun. Chișinău.

10. Protecția persoanelor cu dizabilități

...De la adaptarea individului la mediu spre adaptarea mediului la necesitățile individului

În orice societate au existat, există și vor exista persoane cu dizabilități. Mai mult ca atât, datele statistice nu sînt deloc îmbucurătoare, numărul acestora fiind în continuă ascensiune în Republica Moldova (Vezi Anexa nr. 7).

În acest context, este deosebit de important ca societatea să învețe a conviețui cu aceste persoane, să asigure respectarea drepturilor și crearea condițiilor pentru valorificarea plenară a potențialului cu care i-a înzestrat natura sau pe care l-au dobîndit pe parcurs.

Schimbarea atitudinii față de această categorie de persoane trebuie începută prin recunoașterea necondiționată a drepturilor omului în egală măsură cu ceilalți membri ai societății. Deși pare un lucru general acceptat, totuși drepturile inerente ființei umane mai sînt trunchiate în cazul persoanelor cu dizabilități.

Ratificînd Convenția ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități, la 09 iulie 2010²²², statul s-a angajat să asigure și să promoveze exercitarea deplină a drepturilor și libertăților fundamentale pentru toate persoanele cu dizabilități și fără nicio discriminare din cauza dizabilității. În acest scop, statul se obligă să consulte și să implice persoanele cu dizabilități în elaborarea și implementarea legislației și politicilor pentru implementarea Convenției și în alte procese de luare a deciziilor cu privire la problemele persoanelor cu dizabilități.

În acest sens, Convenția ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități servește drept cadru de referință pentru realizarea cu succes a reformei sistemului de protecție socială aflată în desfășurare în Republica Moldova, fapt care ar aduce o îmbunătățire a calității vieții pentru cele 179 815²²³ persoane cu dizabilități din țara noastră. Documentul stabilește standarde universale minime de acțiune și pași concreți care ar asigura incluziunea persoanelor cu dizabilități în toate domeniile vieții sociale.

Una dintre cele mai importante transformări în întreaga lume ține de schimbarea paradigmei în domeniul dizabilității: de la un model medical și de asistență socială de abordare a dizabilității, la un model social, de incluziune socială.

La etapa actuală este extrem de importantă stabilirea mecanismelor concrete și viabile întru realizarea angajamentelor asumate de Republica Moldova, în contextul asi-

gurării respectării standardelor internaționale în domeniul drepturilor persoanelor cu dizabilități.

Convenția privind drepturile persoanelor cu dizabilități stabilește expres în articolul 33²²⁴ mecanismele de implementare și monitorizare la nivel național a rigorilor prevăzute de Convenție. Este de menționat că la nivel guvernamental, deocamdată, nu este desemnat mecanismul coordonator pentru a facilita acțiunile în diferite sectoare și niveluri întru implementarea Convenției sau, cel puțin, nu este clar care este acesta. Or, actualmente, activează Consiliul guvernamental pentru problemele persoanelor cu handicap²²⁵. În atribuțiile și competențele²²⁶ acestuia însă nu se regăsesc aspectele legate de implementarea Convenției.

Avocații parlamentari recomandă Guvernului constituirea acestui mecanism important sau revizuirea competențelor Consiliul guvernamental pentru problemele persoanelor cu handicap. Totodată, avocații parlamentari subliniază necesitatea de a unifica noțiunile utilizate în documentele de politici și în actele legislative cu referire la dizabilitate, inclusiv articolul 51 din Legea Supremă „persoane handicapate” pentru a le aduce în concordanță cu standardele internaționale²²⁷. Mai cu seamă, că, deja în anul 2012, statul trebuie să prezinte Comitetului ONU pentru drepturile persoanelor cu dizabilități un raport cuprinzător referitor la măsurile întreprinse cu privire la implementarea Convenției și progresul realizat în urma acestor măsuri²²⁸.

În contextul de implementare a Strategiei privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități (2010-2013),²²⁹ sînt înregistrate unele progrese vizînd reformarea sistemului de asistență și protecție socială a persoanelor cu dizabilități. Obiectivele Strategiei corespund întru totul Convenției, vizînd racordarea cadrului legisla-

²²⁴ Articolul 33 „Statele-participante, în conformitate cu sistemele lor de organizare, vor constitui unul sau mai multe puncte focale în guvern, pentru a se ocupa de aspectele legate de implementarea prezentei Convenții și care vor acorda atenția necesară stabilirii sau desemnării unui mecanism coordonator în cadrul guvernului, pentru a facilita acțiunile în diferite sectoare și la diferite niveluri”.

²²⁵ Hotărîrea Guvernului cu privire la instituirea unor comisii și comisii și abrogarea unor hotărîri ale Guvernului nr. 106 din 30.01.2006.

²²⁶ Hotărîrea Guvernului nr. 641 din 07.06.2006 cu privire la aprobarea regulamentelor de activitate a consiliilor și a comisiei instituite prin Hotărîrea Guvernului nr.106 din 30 ianuarie 2006.

²²⁷ Raport privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2010, www.ombudsman.md

²²⁸ Articolul 35. „Fiecare stat-participant prezintă Comisiei, prin Secretarul General al Națiunilor Unite, un raport cuprinzător referitor la măsurile întreprinse, pentru a onora obligațiile prezentei Convenții și progresul realizat în urma acestor măsuri, la doi ani de la data intrării în vigoare a prezentei Convenții pentru statul-participant implicat.”

²²⁹ Legea pentru aprobarea Strategiei de incluziune socială a persoanelor cu dizabilități (2010–2013) nr. 169 din 09.07.2010.

²²² Legea pentru ratificarea Convenției Organizației Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu dizabilități nr. 166 din 09.07.2010, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 126-128/428 din 23.07.2011.

²²³ Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, la situația din 01.01.2012.

tiv-normativ național la standardele europene și la cele internaționale privind protecția drepturilor persoanelor cu dizabilități; reorganizarea structurilor și a instituțiilor responsabile de coordonarea sistemului de incluziune socială a persoanelor cu dizabilități; elaborarea și aprobarea unei noi metodologii de determinare a dizabilității la copii și la adulți, în conformitate cu prevederile Clasificării internaționale a funcționalității, dizabilității și sănătății etc.

Elaborarea și aprobarea proiectului de lege privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități, conform Strategiei, constituie prima etapă de realizare, preconizată pentru anul 2010, aceasta fiind aprobată în prima lectură, către finele anului 2011. Respectiv, realizarea următoarelor etape, care vizează racordarea cadrului normativ în domeniu la standardele noii Legi privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități, este în întârziere.

În acest context, avocații parlamentari încurajează actorii implicați de a-și conjuga eforturile pentru a asigura procesului de realizare a Strategiei un caracter dinamic și ritmic.

Între timp, persoanele cu dizabilități continuă să înfrunte obstacole serioase în procesul participării lor ca membri egali la viața politică, socială, economică și culturală. De altfel, în perioada de referință, în mare parte, problemele sesizate de persoanele cu dizabilități nu au suferit modificări semnificative, printre care: prestații sociale sub nivel; cadrul legal neracordat la standardele internaționale în domeniul asigurării drepturilor persoanelor cu dizabilități; modalitatea de stabilire a invalidității; nivelul scăzut de plasare în câmpul muncii și motivația redusă pentru angajarea persoanelor cu dizabilități; accesul limitat al persoanelor cu dizabilități la infrastructura socială ca rezultat al neadaptării mediului fizic din punct de vedere arhitectural; accesul limitat la mediul informațional, toleranța societății față de problemele persoanelor cu dizabilități.

Centrul pentru Drepturile Omului, în calitate de partener, în exercitarea atribuțiilor sale, va contribui în continuare la realizarea obiectivelor propuse, de importanță majoră pentru persoanele cu dizabilități. În acest scop, Centrul elaborează rapoarte tematice pe domenii distincte și propuneri concrete, organizează dezbateri publice, conferințe internaționale și naționale, sensibilizează opinia publică cu referire la aspectul nediscriminării, inclusiv pe criteriul de dizabilitate.

Recunoscând faptul că soluționarea acestor probleme implică resurse financiare semnificative atât din bugetul local, cât și din cel național, avocații parlamentari sînt de părere că soluționarea anumitor probleme poate fi începută pe etape – de la acțiuni care nu implică resurse financiare considerabile, la proiecte mai costisitoare. În

scopul transpunerii în viață a prevederilor Convenției, avocații parlamentari pledează pentru realizarea unui complex de acțiuni. Crearea unui sistem de informare, inclusiv prin ajustarea la standardele internaționale a metodelor de colectare și de stabilire pe categorii a datelor statistice privind persoanele cu dizabilități; promovarea campaniilor de sensibilizare a publicului, organizarea de dezbateri publice, discuții etc.; dezvoltarea și susținerea sectorului asociativ în domeniul protecției drepturilor persoanelor cu dizabilități, capabil de a percepe cerințele și necesitățile acestora, de a formula probleme și promova soluții la nivel național și local. Se mai impune asigurarea atractivității financiare a activităților de integrare socială a persoanelor cu dizabilități; educarea unei atitudini pozitive în societate pentru susținerea persoanelor cu dizabilități, prin încurajarea mass-mediei de a aborda subiectele legate de persoanele cu dizabilități într-o manieră care corespunde prevederilor Convenției cu privire la drepturile persoanelor cu dizabilități. Potrivit convingerii avocaților parlamentari, realizarea cu succes a acestor acțiuni va crea premise pentru reformarea sistemului actual de reabilitare a invalizilor, formarea unui mediu favorabil pentru integrarea socială a acestei categorii de persoane.

Identificarea și eliminarea obstacolelor și barierele care împiedică accesul persoanelor cu nevoi speciale la infrastructura socială, așa cum prevede articolul 9 din Convenția cu privire la drepturile persoanelor cu dizabilități, vor contribui incontestabil la asigurarea unei vieți independente și participative a persoanelor cu dizabilități. În continuarea activităților realizate în anul 2010 privind gradul de asigurare a accesibilității pentru persoanele cu dizabilități²³⁰, Centrul pentru Drepturile Omului a efectuat o evaluare a situației la capitolul asigurarea accesului la educație pentru copii și tineri cu dizabilități locomotorii²³¹, intenționînd să impulsioneze acțiunile autorităților orientate spre redresarea situației la acest capitol.

Persoanele cu deficiențe ale aparatului locomotor sînt dependente în mare parte de o terță persoană pentru a se autodeservi și a se deplasa din cauza lipsei căilor de acces. Deși există reglementări cu privire la edificarea căilor de acces la toate instituțiile de utilitate publică²³², pînă în prezent sînt construite fie fără respectarea standardelor tehnice, fiind impracticabile, fie lipsesc cu desăvîrșire.

Printre problemele cu care se confruntă copiii/tinerii cu dizabilități locomotorii în realizarea dreptului la educație în cadrul sistemului general de învățămînt, constatate de avocații parlamentari, se numără accesul limitat, din cauza barierele arhitecturale, precum și neasigurarea copiilor/tinerilor cu deficiențe ale aparatului

²³⁰ Raport tematic „Accesul persoanelor cu nevoi speciale la infrastructura socială: realitate și necesitate”, www.ombudsman.md

²³¹ Raport tematic „Accesul la educație ale copiilor și tinerilor cu dizabilități locomotorii”, www.ombudsman.md

²³² Capitolul II din Legea privind protecția socială a invalizilor nr. 821 din 24.12.1991.

locomotor cu mijloace speciale pentru deplasare (Vezi Anexa nr. 8).

Potrivit informației oferite, doar aproximativ 2% din instituțiile de învățământ supuse evaluării sînt adaptate. Astfel, în condițiile în care accesul copiilor în scaun cu roțile este limitat în instituțiile preșcolare, preuniversitare, atunci șansele pentru a accede în instituțiile de învățământ superior se minimalizează, fapt care sporește riscul de excludere a acestora din circuitul integrării profesionale (vezi capitolul Dreptul la învățătură).

Există probleme la capitolul asigurare cu mijloace ajutoare speciale (cărucioare/fotolii rulante). Conform datelor oferite de secțiile/direcțiile de asistență socială și protecție a familiei, în anul 2011 (timpul elaborării raportului), din 735 de copii cu dizabilități locomotorii înregistrați, 157 nu erau asigurați cu cărucioare, iar din 545 de tineri 101 nu sînt asigurați.²³³

Statisticile respective dovedesc elocvent faptul că în atare situație nu putem vorbi despre o eventuală integrare socială a acestor copii și tineri, cu atît mai mult aceștia nu pot opta pentru integrare în învățămîntul general, fiind totalmente marginalizați.

Totodată, managerul-șef al Centrului Republican Experimental Protezare, Ortopedie și Reabilitare (CREPOR)²³⁴ a menționat că finanțarea din bugetul de stat permite acordarea de servicii la mai puțin de 35% din necesitățile reale ale invalizilor.

Notă. O pereche de încălțăminte ortopedică specială costă 2500-2700 lei.

Cheltuielile estimative pentru întreținerea copiilor care necesită protezare sînt de circa 360-420 milioane de lei.

În alt context, avocații parlamentari reafirmă²³⁵ importanța dezvoltării serviciilor medico-sociale de intervenție timpurie pentru prevenirea dizabilității.

Regulamentul cu privire la modul de asigurare a unor categorii de cetățeni cu mijloace ajutoare tehnice (în vigoare din 05.08.2011)²³⁶ stabilește categoriile de persoane care beneficiază de asigurare gratuită, reducere parțială la procurarea mijloacelor ajutoare tehnice, inclusiv încălțăminte ortopedică complicată, specială și pe proteze. Astfel, pe lângă persoanele cu dizabilități locomotorii (din rîndul invalizilor de gradele

În unele raioane, cum ar fi Telenești, Căușeni, Sîngerei, Ștefan Vodă, copiii și tinerii cu deficiențe locomotorii sînt asigurați cu cărucioare în proporție de 100%. În alte regiuni, situația este mai dificilă. Astfel, în UTA Găgăuzia din cei 18 copii, 14 nu sînt asigurați cu cărucioare și din 20 de tineri, 15 au nevoie de mijloace tehnice ajutoare. În raionul Cahul din 40 de copii 27 necesită cărucioare și din 13 tineri – 11 etc.

I, II și III, indiferent de cauza invalidității; veteranii muncii și de război; pensionarii pentru limită de vîrstă (cu excepția încălțăminte speciale), beneficiază gratuit de aceste mijloace ajutoare doar „copiii invalizi pînă la vîrsta de 18 ani”.

În condițiile în care încălțămîntea ortopedică specială, care este inevitabilă în aspect de reabilitare și stopare a maladiei, este destul de costisitoare, mulți părinți renunță la procurarea acestora. Numai în perioada septembrie 2011 – ianuarie 2012, s-a renunțat la procurarea încălțăminte speciale în 363 de cazuri (copii). Respectiv, în perspectiva apropiată, aceștia sînt potențialii cetățeni, cărora le va fi stabilit un grad de invaliditate. Or, potrivit specialiștilor în domeniu, „dacă copiii nu sînt protejați la timp, în următorii 5 – 6 ani aceștia vor deveni invalizi pe viață. Dacă însă vor fi întreprinse acțiuni de reabilitare pe parcursul a cîinci ani la rînd, aceștia devin sănătoși”.

Astfel, aceste reglementări, în opinia avocaților parlamentari, precum și a specialiștilor din domeniul ortopediei, nu încurajează prevenirea apariției dizabilității, ci, dimpotrivă, favorizează unele tipuri de dizabilități. Mai mult ca atît, aceste reforme nu corespund cerințelor Convenției privind „diagnosticarea timpurie și intervenția în caz de necesitate și oferirea serviciilor cu scopul de a reduce la minimum și a preveni apariția dizabilităților, inclusiv în rîndul copiilor și persoanelor în etate.”

În acest context, avocații parlamentari consideră imperios necesar a efectua o evaluare a situației la acest capitol, pentru a iniția procedura de revizuire a categoriilor de beneficiari care au dreptul la asigurare gratuită, parțială cu mijloace ajutoare tehnice, precum și a sintagmei utilizate „copii invalizi pînă la vîrsta de 18 ani”. Or, prin noțiunea propriu-zisă de „copil” se prezumă „pînă la vîrsta de 18 ani”²³⁷.

Avînd în vedere dispozițiile Convenției privind drepturile persoanelor cu dizabilități, cu referire la consultarea și implicarea persoanelor cu dizabilități în elaborarea și implementarea legislației și politicilor naționale, care vizează persoanele cu dizabilități, considerăm relevante sugestiile parvenite de la persoane cu dizabilități, care se confruntă nemijlocit cu aceste probleme. În special, petiționarii insis-

²³³ Raport tematic „Accesul la educație a copiilor și tinerilor cu dizabilități locomotorii”, www.ombudsman.md

²³⁴ Activitatea CREPOR este orientată spre asigurarea populației Republicii Moldova cu articole de protezare, ortopedie și mijloace de locomotie.

²³⁵ Raport privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2010, www.ombudsman.md

²³⁶ Hotărîrea Guvernului nr. 567 din 26.07.2011 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de asigurare a unor categorii de cetățeni cu mijloace ajutoare tehnice.

²³⁷ Articolul 1 din Legea privind drepturile copilului nr. 338 din 15.12.1994: „...O persoană este considerată copil din momentul nașterii pînă la vîrsta de 18 ani.”

tă asupra necesității de a lua măsuri eficiente pentru a asigura mobilitatea personală și independentă cât mai mare pentru persoanele cu dizabilități locomotorii.

Facilitarea accesului persoanelor cu dizabilități la utilajul de mobilitate calitativ este una dintre măsurile eficiente în sensul Convenției²³⁸. Avocații parlamentari susțin propunerea de a include în cadrul normativ național reglementări cu referire la asigurarea cu mijloace ajutoare tehnice calitative, inofensive fizic. Atare cerință, cu siguranță, ar trebui să se conțină în proiectul Legii privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități, în special, în articolul 51,²³⁹ precum și în Regulamentul cu privire la modul de asigurare a unor categorii de cetățeni cu mijloace tehnice ajutoare.

Respectarea diferențelor umane și acceptarea persoanelor cu dizabilități ca parte integrantă a diversității umane constituie un element important al Convenției. Acest principiu completează ideea de toleranță prin acceptarea ideii egalității, indiferent de forma de dizabilitate, care nu este privită ca o cauză de capacitate redusă, ci ca un rezultat firesc al diversității umane. Cu regret, indiferența societății încă persistă în Republica Moldova.

Și mai grav este când anumite persoane cu funcții de răspundere în exercitarea atribuțiilor lor admit situații discriminatorii față de persoanele cu dizabilități.

Acest caz reprezintă o situație concretă, care denotă, de altfel, circumstanțe care nu pot fi tolerate într-o societate democratică și necesită schimbarea mentalității fiecărui cetățean în parte, mai cu seamă a funcționarilor publici.

Cet. C., invalid de gradul I, plasat în Spitalul de psihiatrie din Bălți, a sesizat avocatul parlamentar cu referire la refuzul funcționarilor Primăriei Bălți de a primi actele pentru privatizarea apartamentului, pe motiv de dizabilitate.

În cadrul vizitei pe marginea acestui caz, avocatul parlamentar a constatat că funcționarii de la ghișeu unic au avut un comportament agresiv și inadecvat funcției deținute, în raport cu persoana cu dizabilitate.

Constatănd încălcarea drepturilor fundamentale ale petiționarului, de nediscriminare, acces liber la justiție, avocatul parlamentar a intervenit în acest caz și întru repunerea în drept a persoanei a fost înaintat un aviz primăriei Bălți, precum și o sesizare privind intentarea unui proces disciplinar în privința funcționarilor responsabili. Totodată, a înaintat în apărarea intereselor cetățeanului o acțiune în instanța de judecată. În cele din urmă, acest litigiu a fost aplanat prin mediere (încheierea acordului de conciliere).

²³⁸ Convenția ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități, articolul 20 (b).

²³⁹ Articolul 51. Asigurarea persoanelor cu dizabilități cu mijloace ajutoare tehnice.

Rămâne stringentă problema accesului pe piața muncii a persoanelor încadrate în grad de invaliditate. În această ordine de idei, avocații parlamentari îndeamnă autoritățile responsabile să depună eforturi necesare în promovarea integrării profesionale a persoanelor cu dizabilități. Integrarea deplină a acestora în societate va fi posibilă, deschizând o nouă piață a muncii pentru acestea, asigurându-le profesioniști care să le ghideze și creînd locuri de muncă adaptate necesităților.

Sporirea gradului de integrare profesională a persoanelor cu dizabilități trebuie să constituie un obiectiv primar de promovare în politicile statului. Adaptarea rezonabilă trebuie să se facă ținînd cont de nevoile persoanelor cu dizabilități și de nevoile angajatorilor, creînd, astfel, oportunități egale pe piața muncii.

Pe de altă parte, criteriile stabilite pentru organizațiile și întreprinderile societăților orbilor, societăților surzilor și societăților invalizilor pentru a beneficia de scutirea de TVA la importul materiei prime, materialelor, articolelor de completare și accesoriilor necesare procesului propriu de producție²⁴⁰ sînt criticate dur de liderii organizațiilor neguvernamentale preocupate de protecția drepturilor persoanelor cu dizabilități.

Mai mult, modificările recente²⁴¹ operate în Regulamentul cu privire la modul de acordare a scutirii de TVA la importul materiei prime, materialelor, articolelor de completare și accesoriilor necesare procesului propriu de producție de către organizațiile și întreprinderile societăților orbilor, societăților surzilor și societăților invalizilor, deși au la bază o intenție bună, potrivit liderilor organizațiilor menționate, vor conduce la înrăutățirea situației persoanelor cu dizabilități. Prin urmare, înăsprirea cerințelor²⁴² față de aceste întreprinderi pentru beneficiere de scutiri de TVA va determina falimentarea treptată a acestora.

Sugestiile și propunerile liderilor organizațiilor preocupate de protecția drepturilor persoanelor cu dizabilități și avocaților parlamentari la acest capitol au fost formulate în Rezoluția Mesei Rotunde „Realizarea dreptului la muncă a persoanelor cu dizabilități în Republica Moldova”, care urmează a fi prezentată Guvernului.

Proiectul Legii privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități prevede acordarea unor facilități pentru

²⁴⁰ Hotărîrea Guvernului nr. 929 din 08.10.2010 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de acordare a scutirii de TVA la importul materiei prime, materialelor, articolelor de completare și accesoriilor necesare procesului propriu de producție de către organizațiile și întreprinderile societăților orbilor, societăților surzilor și societăților invalizilor.

²⁴¹ Hotărîrea Guvernului nr. 28 din 13.01.2012 pentru modificarea și completarea Regulamentului cu privire la modul de acordare a scutirii de TVA la importul materiei prime, materialelor, articolelor de completare și accesoriilor necesare procesului propriu de producție de către organizațiile și întreprinderile societăților orbilor, societăților surzilor și societăților invalizilor.

²⁴² Conform pct. 4, alin. 5), salariul mediu lunar achitat salariaților cu dizabilități constituie, cel puțin, 2/3 din salariul mediu pe economie.

întreprinderile specializate, soluție pozitivă, în opinia avocaților parlamentari, care în mod incontestabil va contribui la rezolvarea problemei angajării în câmpul muncii a persoanelor cu dizabilități. Totodată, sîntem de părerea că fără extinderea facilităților guvernamentale și pentru întreprinderile obișnuite, care angajează persoane cu nevoi speciale, va fi descurajată incluziunea persoanelor cu dizabilități pe piața forței de muncă.

Alocații sociale acordate persoanelor încadrate în grad de invaliditate sînt extrem de mici, în raport cu necesitățile lor vitale.

Pensii	Numărul beneficiarilor	Mărimea medie, lei
de invaliditate	132 900	717, 67
Alocații sociale de stat		
pentru invalizi	4 590	99, 24
pentru invalizi din copilărie	25 404	271, 25
pentru copii invalizi	14 034	277, 35

Sursa: Casa Națională de Asigurări Sociale, la situația din 01 ianuarie 2012

RECOMANDĂRILE AVOCAȚILOR PARLAMENTARI

Intensificarea campaniilor de promovare a toleranței în societate, inclusiv prin încurajarea mass-mediei de a aborda subiectele legate de persoanele cu dizabilități într-o manieră care corespunde prevederilor Convenției cu privire la drepturile persoanelor cu dizabilități.

Educarea unei atitudini pozitive în societate pentru susținerea persoanelor cu dizabilități, inclusiv prin cultivarea atitudinii de respect față de drepturile persoanelor cu dizabilități.

Formarea unui mediu favorabil pentru integrarea socială a persoanelor cu dizabilități.

Crearea unei baze de date cu privire la persoanele cu dizabilități.

Revizuirea Hotărîrii Guvernului nr. 28 din 13.01.2012 pentru modificarea și completarea Regulamentului cu privire la modul de acordare a scutirii de TVA la importul materiei prime, materialelor, articolelor de completare și accesoriilor necesare procesului propriu de producție de organizațiile și întreprinderile societăților orbilor, societăților surzilor și societăților invalizilor, luînd în considerare propunerile liderilor organizațiilor neguvernamentale.

11. Respectarea drepturilor omului în stînga Nistrului

Și în anul 2011, au fost actuale problemele respectării drepturilor omului în regiunea transnistreană.

Avînd în vedere reluarea, în septembrie 2011, a dialogului permanent în cadrul procesului de negocieri pentru reglementarea problemei transnistrene în formatul „5+2”, **avocații parlamentari rămîn pe poziția că relațiile de cooperare stabilite cu organizațiile internaționale implicate în soluționarea diferendului transnistrean, inclusiv cu participanții la formatul „5+2” de reglementare a conflictului transnistrean, ar putea oferi soluții pentru asigurarea respectării drepturilor și libertăților fundamentale ale omului în raioanele din stînga Nistrului**²⁴³. Or, o abordare mai largă a spectrului de raporturi generate de conflictul transnistrean pe linia de acțiune a organismelor internaționale partenere ale Republicii Moldova și continuarea dialogului politic între ambele părți constituie elemente esențiale pentru succesul negocierilor, asigurarea garantării drepturilor fundamentale ale omului pe teritoriul din stînga Nistrului.

Sînt salutable eforturile depuse de Guvernul Republicii Moldova întru soluționarea problemelor din domeniul comunicațiilor, domeniul economic, comerț, agricultură etc.,

precum și semnarea Regulamentului comun al grupurilor de experți pentru consolidarea măsurilor de încredere și dezvoltare a interacțiunii bilaterale. Totuși aceste acțiuni nu sînt suficiente pentru ameliorarea situației în domeniul respectării drepturilor omului în regiune.

Cetățenii Republicii Moldova din stînga Nistrului continuă să se confrunte cu mai multe probleme legate de realizarea drepturilor și libertăților fundamentale: impedimentele în realizarea dreptului de vot, la libertatea de circulație, în garantarea dreptului la libertatea individuală și siguranța persoanei, a dreptului la educație, a accesului liber la justiție.

Potrivit rapoartelor interne ale Asociației Promo-Lex²⁴⁴, „lipsirea de libertate a persoanelor este efectuată de către structuri care și-au asumat atribuții ale organelor de drept și justiție. De altfel, nu există nicio posibilitate reală și eficientă de a influența „deciziile” administrației transnistrene și ale structurilor lor ilegale. În același timp, aceste „decizii” produc efecte în estul Republicii Moldova, persoanele fiind condamnate, torturate și deținute în condiții inumane și degradante. În prezent nu există vreun mecanism național de reabilitare a

²⁴³ Comunicat „Perspectivele întrevederii Prim-ministrului Vlad Filat cu Igor Smirnov în viziunea avocatului parlamentar” – <http://www.ombudsman.md/md/news/1211/1/5251/>

²⁴⁴ Asociația Promo-LEX este o organizație nonguvernamentală, apolitică și nonprofit, axată pe promovarea valorilor democratice și a standardelor internațional recunoscute în domeniul drepturilor omului în Republica Moldova, **inclusiv în regiunea transnistreană.**

„Pe 09.09.2011, aproximativ la 20.00, fiul V. F. (a.n. 1986, cet. al RM) domiciliat în satul Telița, Anenii Noi (căsătorit, are un copil minor de 4 ani), a fost predat de colaboratorii de poliție ai Comisariatului de Poliție al raionului Anenii Noi reprezentanților miliției de la Grigoriopol (în număr de 6 persoane). Cei trei colaboratori de poliție l-au ridicat de la domiciliu, l-au adus în Comisariatul de Poliție Anenii Noi pentru audiere, după care l-au eliberat. Deși era seara târziu, aceștia i-au propus să-l transporte pînă în localitate. Tînărul a căzut de acord și s-a urcat în automobilul lor. În satul Telița, poliștii l-au adus pe malul rîului Nistru, l-au bătut, l-au urcat într-o barcă și l-au transportat peste Nistru. Acolo l-au predat reprezentanților miliției de la Grigoriopol, care erau în număr de 6 persoane. Faptul transmiterii nu a fost observat de nimeni, mama acestuia nici nu bănuia ce s-a întîmplat cu fiul ei. Persoana a fost eliberată.

Mai multe victime ale regimului de la Tiraspol sînt nevoite și în prezent să părăsească Republica Moldova din cauza presiunilor sau riscului de a fi condamnate abuziv. Acestea și-au abandonat familia și locuința, doar pentru a se simți în siguranță”.
(Caz documentat de Asociația Promo-Lex)

victimelor regimului de la Tiraspol. Rudele victimelor care denunță faptele acestor structuri organelor de drept sînt deseori intimidat, amenințat, urmărit de către aceste structuri”.

Asociația a constatat că „persoanele reținute/ arestate arbitrar de „organele de forță locale” sînt supuse diverselor forme de tortură în izolatoarele de detenție și oficiile anchetatorilor cu scopul de a depune mărturiile necesare. Victimele au fost izolate pe perioade diferite în carcere fără apă, alimentație, inclusiv acces la baie pentru a recunoaște vinovăția. Doar în 2011, în carcere au fost închiși circa 2995 de deținuți pentru „încălcarea” regulamentelor interne. O altă formă de tortură este cea psihologică”. Mai grav este că autoritățile constituționale și organismele internaționale, alți oficiali au acces în instituțiile de detenție din regiunea transnistreană doar cu permisiunea administrației de la Tiraspol²⁴⁵.

O altă preocupare vizează „înrolarea forțată” în structurile paramilitare din regiunea de est a tinerilor cetățeni ai Republicii Moldova sau ai altor state.²⁴⁶ În cazul în care, tinerii refuză sau „se eschivează” de la un astfel de serviciu militar, ei sînt „condamnați” de către „instanțele” din regiune ori sînt „înrolați” forțat²⁴⁷. Tinerii, care în perioada încorporării intenționează să părăsească regiunea, sînt arestați la posturile ilegale de control, ulterior fiind

„escortați” direct în unitățile paramilitare sau li se aplică sancțiuni penale. Rudele recruților înrolați în structurile paramilitare s-au plîns de maltratarea tinerilor, estorcare de bani și bunuri, implicarea lor în munci grele și nocive, alimentarea insuficientă, pedepse corporale și pecuniare pentru încălcarea disciplinei „militare”, iar tinerii soldați care au reclamat cazuri de abuz din partea superiorilor au fost condamnați pentru presupuse „infrațiuni militare”.

Centrul pentru Drepturile Omului a fost sesizat în anul 2011 cu 8 cereri parvenite din regiunea din stînga Nistrului, ce abordau lezarea dreptului de acces liber la justiție, libertatea individuală și siguranța persoanei, limitarea dreptului la asistență și protecție socială, a dreptului de administrare, a dreptului de vot și a vieții familiale.

În contextul celor enunțate, avocații parlamentari reiterează că deciziile Curții Europene a Drepturilor Omului indică asupra obligației pozitive a statului de a-și proteja cetățenii, obligație care este valabilă chiar și în cazul în care exercitarea autorității sale este limitată pe o parte a teritoriului acestuia, astfel încît statului îi revine obligația de a lua toate măsurile adecvate care stau în puterea sa²⁴⁸.

Garantarea dreptului la integritatea fizică și psihică reprezintă unul din domeniile prioritare care solicită o abordare calitativ nouă. Experiența din dreapta Nistrului privitor la implementarea Mecanismului Național de Prevenire a Torturii, implicarea activă în această activitate a societății civile ar spori simțitor garanțiile împotriva eventualelor abuzuri din partea reprezentanților puterii. Noile mecanisme de protecție a drepturilor omului au menirea de a oferi vizitului „de alternativă” asupra proceselor sociale din regiunea transnistreană și să consolideze instrumentele deja existente de asigurare a drepturilor și libertăților fundamentale.

În consecință, este imperios necesar de a plasa accentul negocierilor asupra protecției drepturilor și libertăților fundamentale ale omului în regiunea transnistreană. Or, maniera și profunzimea în care această problemă va fi soluționată vor influența indubitabil înseși realizarea și consolidarea protecției drepturilor omului în regiunea vizată, iar, în ultimă instanță, perfecționarea statului de drept, în respectul democrației.

Mai mult, dinamica și rezultatele consultărilor în cadrul formatului „5+2” determină necesitatea elaborării unor strategii clare pentru viitor, revizuirea și adoptarea strategiei grupurilor de lucru sectoriale, aprobate prin Hotărîrea Guvernului nr. 1178 din 31 octombrie 2007, inclusiv prin instituirea grupului de lucru pentru drepturile omului.

Este important de remarcat faptul că, de la încetarea ostilităților din anul 1992 pînă în prezent, circulația persoanelor între cele două maluri ale Nistrului este realizată cu dificultăți datorate faptului că autoritățile transnistrene permit trecerea pe teritoriul controlat a persoanelor în mod discreționar. În anii precedenți, autoritățile din stînga Nistrului au restricționat deliberat **accesul cetățenilor Repu-**

²⁴⁵ Rapoarte interne ale Asociației Promo-Lex.

²⁴⁶ Situația recruților din regiunea transnistreană, Studiu realizat de Asociația Promo-Lex.

²⁴⁷ http://www.promolex.md/upload/publications/ro/doc_1268219328.pdf pag.17

²⁴⁸ Cauza Ilașcu și alții c. Moldovei și Rusiei.

blicii Moldova pe teritoriul controlat de către autoritățile de la Tiraspol, anul 2011 nefiind o excepție în acest sens.

Astfel, în noaptea de duminică spre luni, 24 octombrie 2011, structurile de forță transnistrene au instalat două posturi vamale și de migrațiune în apropierea satului Pohrebea și a digului hidrocentralei de la Dubăsari. Administrația transnistreană și-a motivat decizia prin faptul că, în ultima perioadă de timp, anume pe acest segment de drum au fost transportate în partea stîngă a Nistrului mărfuri de contrabandă și droguri. **Avocatul parlamentar Anatolie Munteanu a apreciat acțiunile structurilor de forță transnistrene ca fiind o ingerință în realizarea libertății de circulație a persoanelor și a lansat un apel către autoritățile de resort ale statului, organizațiile internaționale de apărare a drepturilor omului, mediatorii și observatorii internaționali pentru implicarea neîntîrziată în vederea contribuiri la respectarea drepturilor omului în regiune**²⁴⁹.

Avocații parlamentari sînt, de asemenea, îngrijorați de situația privind **realizarea dreptului de vot**, de modul de organizare a alegerilor locale generale în unele localități din circumscripțiile electorale raionale Dubăsari și Căușeni²⁵⁰. Astfel, prin hotărîrea Consiliului electoral al circumscripției electorale raionale Dubăsari nr. 15, a fost constituită secția de votare nr. 3 în comuna Corjova a raionului Dubăsari. Secția a fost amplasată în incinta gimnaziului din localitate. Ulterior, ținînd cont de faptul că pe parcursul ultimilor ani autoritățile neconstituționale de la Tiraspol au blocat, prin aplicarea forței, participarea alegătorilor din această localitate la scrutine, Comisia Electorală Centrală a modificat prin hotărîrea sa²⁵¹ hotărîrea consiliului, transferînd sediul biroului electoral al secției de votare nr. 3 din gimnaziul aflat în satul Corjova în incinta primăriei Cocieri, raionul Dubăsari. În ziua de 5 iunie Comisariatul de poliție al raionului Dubăsari a informat CEC că, în jurul orei 06.00, un grup de persoane a blocat circulația unităților de transport și a cetățenilor pe traseul Dubăsari – Corjova. Aceste acțiuni au fost calificate ca îndreptate să împiedice desfășurarea alegerilor locale generale în Corjova și Cocieri”.

Tot în Raportul CEC-lui se remarcă că „o situație similară s-a creat și în alte localități din stînga Nistrului. Autoritățile administrației publice din comuna Chițcani, din satele Cremenciug și Gîsca ale raionului Căușeni au blocat constituirea organelor electorale și asigurarea participării cetățenilor Republicii Moldova la alegeri”²⁵².

²⁴⁹ Comunicatul „Avocatul parlamentar își exprimă îngrijorarea față de instalarea așa-numitor posturi de control în apropierea satului Pohrebea” – <http://www.ombudsman.md/md/news/1211/1/5323/>

²⁵⁰ Raportul asupra activității desfășurate de Comisia Electorală Centrală în anul 2011 - <http://cec.md/index.php?page=news&opa=view&id=567&tip=planuri&start=&l=>

²⁵¹ Hotărîrea CEC nr. 241 din 27 mai 2011 „Cu privire la votarea alegătorilor din comuna Corjova, raionul Dubăsari la alegerile locale generale din 5 iunie 2011”.

²⁵² Hotărîrea CEC nr. 242 din 27 mai 2011 „Cu privire la modul de participare a cetățenilor Republicii Moldova din comuna Chițcani, satele Cremenciug și Gîsca la alegerea Consiliului raional Căușeni”.

La rîndul său, Asociația Promo-Lex confirmă în Raportul „Monitorizarea alegerilor locale generale din 5 iunie 2011”²⁵³, cel puțin, două cazuri de imposibilitate de exercitare a dreptului de a fi ales în regiunea transnistreană din cauza lipsei organelor electorale și mecanismelor legale respective.

Pe parcursul anului 2011, Centrul pentru Drepturile Omului a recepționat două sesizări ale cetățenilor Republicii Moldova cu referire la realizarea dreptului constituțional de vot și de a fi ales. Acestea abordau acțiunile/inacțiunile autorităților din raionul Dubăsari, prin care a fost îngădit dreptul de a participa la scrutinul electoral local din 5 iunie 2011 și presupusele alegeri ale unui candidat la funcția de primar al unei localități din sudul țării privind faptul atentării asupra integrității sale fizice și psihice și imposibilitatea obținerii semnăturilor locuitorilor întru susținerea candidaturii sale.

Totuși este notabil faptul că în eforturile statului de a asigura protecția și promovarea drepturilor inalienabile și imprescriptibile garantate de Constituția Republicii Moldova, afirmate, proclamate și consacrate prin instrumentele internaționale, la care Republica Moldova este parte, în Planul de acțiuni în domeniul drepturilor omului (PNADO) pe anii 2011-2014, adoptat prin Hotărîrea Parlamentului nr. 90 din 12.05.2011, sînt prevăzute o serie de obiective și acțiuni ce vizează promovarea și asigurarea drepturilor omului în regiunea transnistreană a Republicii Moldova. Acestea includ, de asemenea, crearea mecanismului național de monitorizare a respectării drepturilor omului în regiunea transnistreană, instituirea unor centre de informare cu sediul în orașele Rezina și Rîbnîța, precum și deschiderea unei reprezentanțe a Centrului pentru Drepturile Omului în satul Varnîța.

Avînd în vedere faptul că statul a considerat drept prioritară sensibilizarea structurilor internaționale (Organizației Națiunilor Unite, Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa, Uniunii Europene și Consiliului Europei), precum și a misiunilor diplomatice asupra încălcărilor drepturilor omului în regiunea transnistreană, în vederea redresării situației în acest domeniu, avocații parlamentari încurajează și salută inițiativa Oficiului Consiliului Europei în Chișinău de lansare a programului „Măsuri de încredere între malurile rîului Nistru”. În acest context, remarcăm oportunitatea organizării, în octombrie 2011, de către Directoratul General Democrație al Consiliului Europei a seminarului ce a avut drept scop familiarizarea avocaților parlamentari din mai multe țări, reprezentanților administrațiilor publice locale, inclusiv de pe malul drept și stîng al Nistrului, cu practicile de soluționare a petițiilor relevante, precum și cu standardele Consiliului Europei în acest domeniu.

Avocații parlamentari își exprimă convingerea că o abordare mai vastă și complexă a spectrului de rapoarte generate de conflictul transnistrean pe linia de acțiune a organismelor internaționale, parteneri ale Republicii Moldova, ar contribui esențial la remedierea problemelor existente și asigurarea garantării drepturilor fundamentale ale omului pe teritoriul din stînga Nistrului.

²⁵³ http://www.promolex.md/upload/publications/ro/doc_1314693764.pdf

CAPITOLUL II

Activitatea Instituției Naționale Ombudsmanului prin prisma prevederilor Protocolului Opțional la Convenția ONU împotriva torturii și a pedepselor, a tratamentelor inumane sau degradante

1. Organizarea și funcționarea Mecanismului Național de Prevenire a Torturii

Principalul instrument de prevenire și combatere a torturii este Convenția Națiunilor Unite împotriva torturii și a altor pedepse sau tratamente crude, inumane sau degradante. Convenția definește termenul de tortură ca „un act prin care o durere sau suferințe puternice, fizice sau mintale sînt provocate în mod intenționat unei persoane, în special în scopul de a obține de la această persoană sau de la o terță persoană informații sau mărturisiri, de a o pedepsi pentru un act pe care aceasta sau o terță persoană l-a comis sau este bănuită că l-a comis, de a o intimida sau de a face presiuni asupra ei sau asupra unei terțe persoane, sau pentru orice alt motiv bazat pe o formă de discriminare oricare ar fi aceasta, atunci cînd o asemenea durere sau astfel de suferințe sînt aplicate de un agent al autorității publice sau de oricare altă persoană care acționează cu titlu oficial ori cu consimțămîntul expres sau tacit al unei astfel de persoane”.

Elementul constitutiv „inuman” al interdicției face referire la implicațiile necivilizate ale suferinței fizice sau mintale, care rezultă din tratamentul în cauză. Astfel, un tratament poate fi estimat drept inuman cînd a fost aplicat premeditat, aplicat ore în șir și a cauzat fie vătămare corporală, fie suferințe fizice și psihice profunde. Multe situații de tratament inuman apar în contextul detenției, unde victima este supusă maltratării, care este intensă, însă nu în măsura necesară pentru a fi calificat ca tortură.

Elementul „degradant” este legat de sentimentele specifice asociate cu efectele înjositoare și umilitoare ale anumitor forme de rele tratamente. Acest tip de tratament generează victimelor sentimente de frică, anxietate și inferioritate, capabile să le umilească și să le înjosească, care a fost, de asemenea, descris ca implicînd un tratament de natură să înfrîngă rezistența fizică și morală a victimei, sau să determine victima să acționeze împotriva voinței sale sau conștiinței sale. Totodată, spre deosebire de tortură, încălcările interdicției elementelor inumane și degradante nu necesită neapărat o intenție în ceea ce privește suferința provocată.

Textul noțiunii din Convenție a fost introdus *in corpore* în art. 309¹ din Codul penal al Republicii Moldova. Rămîne actuală, în opinia avocaților parlamentari, problema eficienței sancționării acestei infracțiuni cu pedepse corespun-

zătoare în funcție de gravitatea lor. De regulă, sancțiunile aplicate pentru comiterea infracțiunii prevăzute de art. 309¹ Cod penal nu se soldează cu pedepse corespunzătoare gravității faptei.

Pentru diminuarea fenomenului torturii și în scopul asigurării protecției persoanelor împotriva torturii și a altor tratamente sau pedepse crude, inumane sau degradante, avocatul parlamentar, membrii Consiliului consultativ și alte persoane care îi însoțesc au fost abilitați de a efectua periodic vizite preventive în locurile unde se află sau se pot afla persoane private de libertate, plasate la dispoziția unui organ de stat sau la indicația acestuia, sau cu acordul ori consimțămîntul său tacit.

Introducerea monitorizării permanente a locurilor de detenție a fost determinată de faptul că persoanele care se află în locuri privative de libertate sînt mai expuse riscului de malpraxis.

Argumentul autorităților statului privind lipsa de fonduri pentru asigurarea condițiilor de detenție adecvate, instruirea necorespunzătoare a personalului, precum și situația cînd respectarea drepturilor persoanelor lipsite de libertate depinde pe deplin de autoritățile responsabile pentru locurile de detenție au impus instituirea unei monitorizări independente a acestor locații, care și-a pus scop să contribuie la ameliorarea situației persoanelor aflate în custodia statului.

Procesele sociale care se desfășoară în instituțiile în care sînt deținute persoane private de libertate presupun o activitate a colaboratorilor acestor instituții în condiții de stres sporit, de presiune permanentă, care de multe ori generează situații care conduc la încălcarea drepturilor omului. Prin urmare, sistemul de vizite instituit în locurile de detenție trebuie să fie cît mai transparent și deschis pentru colaborare cu lumea din afară, astfel încît riscul de malpraxis să scadă.

Consiliului consultativ, creat de Centrul pentru Drepturile Omului în scopul acordării de consultanță și de asistență în exercitarea atribuțiilor avocaților parlamentari în calitate de Mecanism Național de Prevenire a Torturii, îi revine sarcina acordării unui caracter ritmic și organizat vizitelor în locurile unde se află sau se pot afla persoane

private de libertate, astfel contribuind la buna funcționare a Mecanismului.

Consiliul consultativ își organizează activitățile conform Regulamentului de organizare și funcționare din 31 ianuarie 2008, aprobat de directorul Centrului pentru Drepturile Omului, după avizarea în prealabil de către Comisia pentru drepturile omului și relații interetnice a Parlamentului Republicii Moldova.

Conform aceleiași proceduri, pe 27 iulie 2011, a fost aprobată noua componență a Consiliului consultativ, după cum urmează:

1. Constantin Gonța
2. Oxana Gumenaia
3. Alexandru Belibov
4. Alexandru Covalischii
5. Gheorghe Cuțitaru
6. Ion Guzun
7. Tatiana Jalbă
8. Ion Schidu
9. Veaceslav Ursu

Reieșind din atribuțiile funcționale, unii angajați ai Centrului pentru Drepturile Omului au fost desemnați pentru a desfășura activitate în domeniul competențelor avocatului parlamentar în calitate de mecanism preventiv.

Deși în cadrul Centrului pentru Drepturile Omului activează funcționari, ale căror atribuții de serviciu constau în

realizarea sarcinilor OPCAT, structura actuală a instituției nu prevede o subdiviziune distinctă specializată și dotată corespunzător în acest sens.

Pentru sporirea eficienței activității MNPT, dar și pentru revizuirea conceptuală a structurii Centrului, în cadrul instituției a fost format un grup de lucru, sarcina căruia constă în elaborarea unui nou proiect de lege cu privire la avocații parlamentari, care ar include o nouă formulă a structurii și modificarea grilei de salarizare a angajaților. Acest fapt va permite crearea unei unități distincte care va avea sarcini și atribuții bine definite în corespundere cu exigențele instrumentelor internaționale.

Funcționarea eficientă a Mecanismului Național de Prevenire a Torturii presupune efectuarea periodică a vizitelor preventive în locurile unde se află sau se pot afla persoane private de libertate, inclusiv de angajații reprezentanțelor Centrului pentru Drepturile Omului.

În scopul fortificării capacităților funcționale ale reprezentanțelor instituției cu sediile în orașele Cahul și Comrat, municipiul Bălți, în cadrul Proiectului de susținere a implementării Mecanismului Național de Prevenire a Torturii, finanțat de Delegația Uniunii Europene, cofinanțat și implementat de PNUD Moldova, acestea au fost asigurate cu 3 autoturisme de model „Dacia”, ceea ce facilitează deplasarea în instituțiile de detenție din raza de activitate și a condus la sporirea numărului de vizite.

2. Activitatea Mecanismului Național de Prevenire a Torturii în cifre

Dreptul de a nu fi supus torturii și tratamentului inuman sau degradant este o normă imperativă în dreptul internațional. Acest drept presupune câteva obligații majore din partea statelor, inclusiv abținerea de la relele tratamente și prevenirea actelor de tortură și tratamente inumane și degradante, investigarea eficientă a unor astfel de cazuri și aducerea în instanță a responsabililor de acestea. Avocatul parlamentar a întocmit o serie de acte de reacționare cu recomandări în adresa autorităților statului de îmbunătățire a condițiilor de detenție și de desfășurare a unor anchete eficiente, adecvate și minuțioase capabile să ducă la identificarea tuturor faptuitorilor și la pedepsirea lor în cazul încălcării art. 3 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Însă acestea nu tot timpul au fost luate în considerare de către autoritățile statului. Respectiv, Curtea Europeană a Drepturilor Omului continuă să adopte un număr semnificativ de hotărâri privind încălcarea dreptului protejat prin articolul 3 din Convenție.

Generalizarea informației privind respectarea dreptului la viață, integritate fizică și psihică a fost efectuată în baza actelor de reacționare a avocaților parlamentari și vizitelor preventive sau de monitorizare realizate de funcționarii Centrului pentru Drepturile Omului și membrii Consiliului consultativ.

Așadar, pe parcursul anului 2011, în cadrul Mecanismului Național de Prevenire a Torturii (în continuare MNPT), au fost efectuate 238 de vizite preventive și de monitorizare, dintre care:

- 227 de vizite au fost efectuate de către avocații parlamentari, împreună cu funcționarii Centrului pentru Drepturile Omului din Moldova;
- 16 vizite au fost realizate de către avocații parlamentari împreună cu membrii Consiliului consultativ;
- 11 vizite au fost efectuate de către membrii Consiliului consultativ.

Schematic, aceste cifre se prezintă în diagrama din Anexa nr. 9:

Angajații reprezentanțelor Centrului pentru Drepturile Omului au efectuat următoarele vizite:

- Reprezentanța Bălți – 25 de vizite.
- Reprezentanța Comrat – 67 de vizite.
- Reprezentanța Cahul – 80 de vizite.
- Oficiul central, Chișinău – 55 de vizite.

Dinamica vizitelor efectuate de CpDOM este ilustrată în Anexa nr. 10.

Totodată, situația privind vizitele efectuate în raport cu instituțiile vizitate pe parcursul anilor se prezintă astfel:

Nr. d/o	Categoria instituțiilor vizitate	2008	2009	2010	2011
1.	Instituții subordonate Ministerului Afacerilor Interne	-	73	83	155
2.	Instituții subordonate Ministerului Justiției	-	44	39	70
3.	Instituții subordonate Ministerului Sănătății	-	6	2	4
4.	Forțele Armate ale Republicii Moldova		2	2	9
5.	Total	43	125	126	238
	Vizite preventive				160
	Vizite de monitorizare				78

Dinamica vizitelor efectuate în instituții este prezentată în Anexa nr. 11.

Din datele prezentate se atestă o creștere considerabilă a numărului vizitelor efectuate pe parcursul anului 2011. Aceasta se datorează faptului că au fost efectuate mai multe vizite preventive în comisariatele de poliție și în carantinele instituțiilor penitenciare cu scopul de a promova protecția drepturilor omului, de a acorda asistență în limitarea riscului de tratament degradant și de a curma orice măsuri excesive aplicate împotriva persoanelor private de libertate. Vizitele efectuate cu regularitate în aceste instituții au contribuit la sporirea protecției persoanelor deținute și la reacționarea imediată pentru soluționarea autorităților competente a problemelor semnalate.

Activitatea MNPT a debutat, în anul 2011, cu efectuarea unei vizite în Penitenciarul nr. 13 din municipiul Chișinău (12.01.2011). Vizita respectivă a fost condiționată de adoptarea unui nou format de monitorizare a acestei instituții, cu precădere a încăperilor de carantină. Acest fapt s-a datorat informației selectate din conținutul notelor informative privind situația operativă din sistemul penitenciar. Astfel, în urma analizei efectuate, s-a constatat că depistarea deținuților cu leziuni corporale are loc cel mai des la primirea lor în instituția nominalizată, după etaparea din comisariatele de poliție. Deținuții afirmă că leziunile corporale sînt consecința aplicării forței fizice în timpul reținerii lor de către colaboratorii poliției sau maltratării de către persoane necunoscute în timpul premergător reținerii.

Este salutar faptul că la momentul actual deținuții au posibilitate să se adreseze direct organelor procuraturii pentru investigarea faptelor ilegale. În anii precedenți condamnații depistați cu leziuni corporale erau intimidați de polițiști sau de lucrătorii penitenciarului pentru a nu se adresa organelor competente în vederea investigării apariției leziunilor corporale. Adeseori, plîngerile nu ajungeau la organele procuraturii, fiind transmise de către condamnați prin intermediul organelor de monitorizare a instituțiilor penitenciare.

Pornind de la gradul de importanță, una dintre problemele existente în activitatea organelor Ministerului Afaceri-

lor Interne legate de funcționalitatea MNPT rămîne a fi cunoașterea și/sau aplicarea defectuoasă de către unii colaboratori ai subdiviziunilor ministerului a atribuțiilor lor funcționale și a Legii cu privire la avocații parlamentari. Acest lucru se manifestă, în special, prin limitarea accesului necondiționat în locurile de detenție din comisariatele de poliție sau în alte subdiviziuni (vizita efectuată la Comisariatul General de Poliție din 04.08.2010). Un fapt îmbucurător este lipsa unor asemenea situații în cadrul vizitelor din anul acesta în subdiviziunile Ministerului de Interne și penitenciare.

În semestrul I al anului 2011, această problemă a reapărut odată cu începerea monitorizării subdiviziunilor din cadrul Serviciului de Grăniceri și Ministerului Apărării. Comandantul unei subdiviziuni teritoriale a Serviciului de Grăniceri a limitat accesul necondiționat, motivînd necesitatea coordonării prealabile cu conducerea Serviciului de Grăniceri. O situație similară a fost constatată și în cazul organizării vizitelor în una din subdiviziunile Ministerului Apărării.

Aceste cazuri demonstrează că Mecanismul Național de Prevenire a Torturii în Republica Moldova se mai confruntă cu unele deficiențe dictate de conformarea lentă a autorităților cerințelor Protocolului Opțional la Convenția ONU împotriva torturii și a pedepselor sau tratamentelor inumane sau degradante (în continuare OPCAT).

Odată cu sporirea numărului vizitelor efectuate în instituțiile nominalizate, se atestă și o creștere a numărului actelor de reacționare ale avocatului parlamentar, inclusiv a propunerilor de îmbunătățire a activității aparatului administrativ.

Astfel, în decursul anului, în temeiul art. 27 din Legea cu privire la avocații parlamentari, au fost întocmite 28 de avize, în temeiul art. 29, aln.1, lit.b), au fost avansate 4 propuneri de îmbunătățire a activității aparatului administrativ și, în temeiul art. 28, alin. (1), lit.b) din aceeași lege, au fost făcute 9 demersuri.

Acte de reacționare ale MNPT pe parcursul anilor de activitate

Nr. d/o	Tipul actului de reacționare	2008	2009	2010	2011
1.	Avize (art. 27 din Legea RM cu privire la avocații parlamentari)	2	11	34	28
2.	Avize (art. 29, alin.(1), lit.b) din Legea RM cu privire la avocații parlamentari)				4
3.	Demersuri (art. 28, alin. (1), lit.b) din Legea RM cu privire la avocații parlamentari)	2	17	17	9

În adresa comisariatelor de poliție municipale și raionale au fost înaintate 10 avize cu recomandări, în adresa penitenciarelor – 13 avize cu recomandări și 4 propuneri de îmbunătățire a activității aparatului administrativ.

Dinamica actelor de reacționare este oglindită în Anexa nr. 12.

Principalele curențe care predomină în activitatea instituțiilor unde persoanele pot fi private de libertate sînt:

Probleme depistate în activitatea organelor afacerilor interne:

- condiții neadecvate de detenție în majoritatea instituțiilor speciale din cadrul comisarariatelor de poliție;
- deținerea îndelungată a persoanelor arestate preventiv în instituțiile speciale ale Ministerului Afacerilor Interne;
- colaboratorii poliției nu realizează că tortura și tratamentele inumane aplicate deținuților sau amenințarea cu aplicarea unui astfel de tratament sînt interzise și că autorii acestor acte, precum și persoanele care le tolerează, vor fi sancționați dur;
- deținuții plasați în instituțiile speciale din cadrul comisarariatelor de poliție, inclusiv la intrarea și ieșirea în/din aceste locuri, nu sînt supuși unui control medical adecvat și amănunțit;
- lipsa agenților sanitari în unele instituții speciale.

Carențe depistate în activitatea sistemului penitenciar:

- lipsa condițiilor adecvate de detenție în instituțiile penitenciare și perioada îndelungată de construcție a caselor de arest;
- lipsa unei evaluări a situației reale în instituțiile penitenciare întru stabilirea și alocarea mijloacelor financiare pentru efectuarea lucrărilor de reparație capitală a blocurilor alimentare, încăperilor pentru baie, sectoarelor locative;

- alimentarea insuficientă a condamnaților;
- găzduirea deținuților în dormitoare de mare capacitate;
- numărul mare de funcții vacante în serviciile medicale ale penitenciarelor;
- numărul redus de lucrători medicali, asistenți medicali, psihologi;
- lipsa unui control eficient asupra respectării normelor sanitaro-igienice în penitenciare, asupra stării îmbrăcăminte și lenjeriei de pat ale condamnaților.
- neasigurarea normei de 4 m² pentru fiecare deținut;
- asigurarea redusă a unor activități educative, sportive, sociale menite de a ține legătura condamnaților cu societatea;
- lipsa unor oportunități de asigurare a unor activități remunerate a condamnaților.

Carențe depistate în activitatea Forțelor Armate:

- lipsa resurselor financiare pentru efectuarea unor reparații esențiale;
- lipsa condițiilor adecvate în blocurile locative (cazărmi), în blocurile alimentare, în încăperile pentru baie a militarilor în termen;
- lipsa condițiilor adecvate de lucru a militarilor prin contract (birourile, asigurarea materială);
- lipsa unui control eficient asupra respectării normelor sanitaro-igienice în cantină, baie;
- încorporarea militarilor cu dereglări psihice și alte boli cînd este interzisă îndeplinirea serviciului militar.

La 25.04.2011 a parvenit petiția inculpatului D.I. a.n. 1985, deținut în Penitenciarul nr.13 Chișinău, care a invocat că a fost etapat cu înfîrziere la Centrul de Medicină Legală pentru stabilirea leziunilor corporale și a fost examinat cu înfîrziere de serviciul medical din penitenciar.

În urma investigării cazului s-a stabilit că deținutul a fost escortat de către colaboratorii grupului de escortă al Comisarariatului de poliție sect. Rîșcani, mun. Chișinău la judecătoria sect. Rîșcani. Deținutul menționează că în timpul escortării a fost maltratat de colaboratorii de poliție din escortă și în aceeași zi a fost chestionat de procurorul sect. Rîșcani, în adresa căruia a depus o cerere. La 22.10.2010 procurorul a dispus efectuarea unei expertize medico-legale și a pus în sarcina șefului Penitenciarului 13 etaparea deținutului la Centrul de Medicină Legală pentru stabilirea gravității leziunilor corporale. Raportul de examinare medico-legală a fost emis abia la data de 16.11.2011, iar examinarea medicală a deținutului în cadrul penitenciarului a fost efectuată la data de 01.11.2010 de către un medic al penitenciarului. În acest caz, colaboratorii serviciului medical din cadrul Penitenciarului 13 nu au respectat prevederile punctului 25 din Statutul executării pedepsei de către condamnați și au efectuat examinarea medicală a deținutului cu înfîrziere de 11 zile de la data cînd a fost adus de la Judecătoria sect. Rîșcani, adică abia pe data de 01 noiembrie 2010.

Conform jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, „dacă unei persoane i-au fost cauzate leziuni cor-

porale în perioada aflării în detenție sau în controlul poliției, orice astfel de leziune ar da o prezumție puternică că acea persoană a fost supusă relelor tratamente. Este datoriat statului să prezinte o explicație plauzibilă despre cum leziunile corporale au fost cauzate, iar în cazul în care statul omite să facă acest lucru poate exista o situație care să cadă sub incidența art. 3 din Convenție”.

Într-un caz similar, examinat de Curte (Gurgurov v. Moldova), reclamantul a fost examinat de un medic legist cu mai mult de o săptămînă după ultimele acte de maltratare pretinsă, astfel medicul legist a concluzionat că datorită prezentării înfîrziate pentru examinarea medicală a fost imposibilă stabilirea cu precizie a vechimii leziunilor reclamantului. În acest caz Curtea a decis încălcarea art. 3 din Convenție sub aspectul investigării ineficiente a plîngerii reclamantului privind pretinsa maltratare.

Răspunsul Departamentului Instituțiilor Penitenciare la actul de reacționare al avocaților parlamentari a fost unul formal, invocîndu-se contrariul: la parvenirea acestuia în instituție nu au fost depistate leziuni corporale. Astfel, conducerea sistemului penitenciar trebuie să revizuiască mecanismele de siguranță pentru limitarea îngrădirilor de orice fel, astfel încît să identifice, să promoveze și să aplice în mod corespunzător o serie de reglementări interne în susținerea legislației ce garantează drepturile individului, în scopul descurajării și pedepsirii abuzurilor.

Pe parcursul anului 2011, au fost întocmite 9 demersuri, dintre care 2 – pentru pornirea procedurilor disciplinare și 7 – pentru pornirea cauzelor penale.

Ambele demersuri pentru pornirea procedurilor disciplinare nu au fost acceptate de autorități.

Angajații Centrului pentru Drepturile Omului efectuează sistematic vizite ad-hoc în cadrul Penitenciarului nr. 13, cu scopul de a contribui la responsabilizarea angajaților cu atribuții nemijlocite în fixarea leziunilor corporale. Această îngrijorare este cauzată de atitudinea formală și simplistă față de obligațiunile funcționale manifestată uneori de personalul medical. Un caz similar a avut loc și anul trecut în aceeași instituție, fiind vizat același lucrător medical. Atunci, avocatul parlamentar a intervenit cu un demers către Departamentul Instituțiilor Penitenciare, în vederea declanșării unui proces disciplinar în legătură cu exercitarea defectuoasă de către personalul medical al instituției a prevederilor art. 232 alin. (3) din Cod de executare. Pe 13.07.2010 Departamentul Instituțiilor Penitenciare a refuzat pornirea unui proces disciplinar, mo-

tivînd prin incompatibilitatea statutului șefului serviciului medical cu calitatea de expert, indicată în Protocolul de la Istanbul.

Astfel, se constată discrepanțe majore la acest capitol, care necesită a fi ajustate cu implicarea serviciilor abilitate ale aparatului central al Departamentului Instituțiilor Penitenciare.

Din cele 7 demersuri pentru pornirea urmăririi penale adresate organelor procuraturii, în trei cazuri a fost dispusă pornirea urmăririi penale, iar în patru cazuri au fost emise ordonanțe de neîncepere a urmăririi penale. De fiecare dată părților interesate le-au fost explicate căile de atac prevăzute de Codul de procedură penală.

La emiterea unui act de reacționare, folosind jurisprudența Curții de la Strasbourg drept sursă de referință, avocatul parlamentar își extinde sfera de aplicare a acesteia asupra activităților sale de constatare și asupra recomandărilor referitoare la investigarea cazurilor de rele tratamente.

3. Instituțiile subordonate Ministerului Afacerilor Interne

Considerații generale

Avocații parlamentari, în calitatea lor de Mecanism Național de Prevenire a Torturii, acordă o atenție sporită monitorizării stării de lucruri în subdiviziunile structurale ale Ministerului Afacerilor Interne.

Scopul general al activităților exercitate în cadrul Mecanismului Național de Prevenire a Torturii îl reprezintă protecția tuturor persoanelor împotriva torturii, tratamentelor sau pedepselor crude, inumane sau degradante.

Poliția reprezintă o instituție armată de drept instituită în cadrul autorităților publice, ale cărei sarcini de bază sînt apărarea vieții, sănătății, onoarei și demnității tuturor persoanelor, a drepturilor și libertăților cetățenilor de atestatele criminale, activitate înfăptuită pe baza respectării stricte a legilor²⁵⁴.

Activitatea polițiștilor este una dificilă, cu un risc sporit pentru viață și sănătate. În același timp, atribuțiile de menținere a ordinii publice și apărarea cetățenilor împotriva faptelor social periculoase reprezintă o obligație profesională a acestora. În procesul exercitării obligațiilor profesionale polițiștii sînt împuterniciți să aplice în caz de necesitate forța de constrîngere, iar în privința persoanelor care au comis infracțiuni sau delict administrative pot aplica măsuri procesuale de constrîngere – reținerea.

În exercițiul obligațiilor profesionale, colaboratorii de poliție se ghidează de un șir de principii menite de a contribui la apărarea drepturilor și libertăților profesionale ale tuturor membrilor societății:

- intervenția promptă în cazul comiterii infracțiunilor sau delictelor administrative, pentru curmarea acestora și restabilirea situației anterioare începerii activităților delincvente;
- restricționarea drepturilor și libertăților persoanelor în cazuri limitate, atunci cînd utilizarea altor măsuri a fost epuizată;
- respectarea drepturilor și libertăților tuturor persoanelor;
- interdicția absolută a aplicării acțiunilor de tortură sau a tratamentelor inumane sau degradante;
- integritatea morală și respectul față de drepturile tuturor membrilor societății;
- refuzul de a executa ordinele ilegale ale superiorilor ce ar presupune violarea considerabilă a drepturilor și libertăților persoanelor²⁵⁵.

Pe parcursul anului 2011, în instituțiile de detenție (în prezent, izolatoarele de detenție provizorie) subordonate Ministerului Afacerilor Interne au fost deținute 7753 de persoane. Din acest număr, 7078 de persoane au fost deținute, fiindu-le aplicată reținerea procesual-penală sau arestarea preventivă, comparativ cu 6926 de persoane deținute pe parcursul anului 2010. Totodată, 666 de persoane au fost deținute pe motiv de aplicare a reținerii sau arestului contravențional, în comparație cu 549 de persoane deținute pe același motiv pe parcursul anului 2010. De menționat că încă în anul 2009 pentru comiterea delictelor contravenționale au fost reținute 5183 de persoane, multe dintre ace-

²⁵⁴ Legea cu privire la poliție nr. 416 din 18.12.1990.

²⁵⁵ Codul de etică și deontologie a polițistului, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 481 din 10.05.2006.

tea fiind cercetate ulterior în cadrul dosarelor penale. Astfel, este salutară tendința diminuării practicii aplicării reținerii și a arestului contravențional, care vine să contureze renunțarea la practica detenției camuflete pentru contravenții administrative a persoanelor bănuite de comiterea infracțiunilor, la fazele inițiale ale urmăririi penale.

Realizînd sarcina Protocolului Opțional la Convenția ONU împotriva torturii și altor tratamente sau pedepse crude, inumane sau degradante (OPCAT) de a institui un sistem de vizite preventive în locurile de detenție, în anul 2011 au sporit esențial cerințele față de reprezentanțele Centrului pentru Drepturile Omului din Moldova.

Vizite efectuate de Reprezentanțele Centrului pentru Drepturile Omului din Moldova

Reprezentanța	Numărul de vizite		Numărul instituțiilor vizitate	
	anul 2011	anul 2010	anul 2011	anul 2010
Bălți	22		13	
Comrat	64	19	5	3
Cahul	40	24	5	5

Din totalul vizitelor efectuate în anul 2011, majoritatea au fost de ordin preventiv, 18 fiind de monitorizare, cu analiza minuțioasă a situației din instituțiile vizitate: controlul condițiilor de detenție, starea de lucruri privind rețelele tratamente și tortura.

Vizitele efectuate în comisariatele de poliție sînt specifice, fiind determinate și de particularitățile instituțiilor în cauză. Astfel, persoanele în privința cărora există bănuiala rezonabilă că au comis infracțiuni se dețin perioade de timp relativ scurte în izolatoarele de detenție provizorie din subordinea poliției. În același timp, persoanele bănuite se pot afla în birourile de serviciu ale polițiștilor, în contact necontrolat cu persoane direct interesate de descoperirea infracțiunilor, fapt ce creează temei favorabil pentru comiterea în privința preveniților a abuzurilor de orice gen.

În anul 2011, activitatea și funcționarea izolatoarelor de detenție provizorie a rămas să fie reglementată de prevederile Ordinului Ministerului Afacerilor Interne cu privire la modul de organizare a activității de pază, escortare și deținere a persoanelor reținute și arestate în izolatoarele de detenție provizorie nr. 5 din 05 ianuarie 2004, completat prin Ordinul MAI nr. 308 din 07.11.2011. Astfel, avînd în vedere că actul normativ a devenit caduc odată cu intrarea în vigoare a Codului de executare, implicit cu abrogarea Legii cu privire la arestarea preventivă nr. 1226 din 27.06.1997, care constituia o bază legală de funcționare a instituțiilor de detenție din subordinea poliției, avocatul parlamentar a solicitat Ministerului Afacerilor Interne să ia măsuri de reglementare juridică a activității instituțiilor subordonate poliției, unde pot fi deținute persoane private de libertate.

În timpul vizitelor efectuate s-a constatat că, de regulă, termenul maxim de deținere a persoanelor în custodia poliției nu depășește 72 de ore. Odată cu aplicarea arestării preventive preveniții sînt transferați în penitenciare cu statut de izolatoare de urmărire penală. Totuși s-au atestat cazuri de deținere a preveniților în izolatoarele din subordinea poliției perioade de timp ce depășesc 10 zile²⁵⁶.

În acest context, Codul de executare obligă deținerea în penitenciare a persoanelor în privința cărora a fost aplicată arestarea preventivă²⁵⁷ și pedeapsa arestului contravențional²⁵⁸. Reieșind din aceste considerente, rămîne incertă legalitatea funcționării instituțiilor subordonate poliției în care se pot deține persoane private de libertate.

Deși la nivel de politici de stat s-a preconizat construirea a 8 case de arest²⁵⁹, fiecare cu capacitatea de 250 de locuri (Glodeni, Comrat, Orhei, Hîncești, Căușeni, Edineț, Florești și Ungheni), pînă în prezent reforma nu a demarat. Construcția caselor de arest sau transformarea izolatoarelor de detenție provizorie în case de arest vor contribui la diminuarea scoaterii necontrolate din celule a deținuților și la reducerea contactului direct nesupravegheat al preveniților cu polițiștii care instrumentează cazurile în care figurează aceste persoane.

Pe parcursul efectuării celor 155 de vizite în sediile instituțiilor subordonate Ministerului Afacerilor Interne, accesul membrilor grupurilor de lucru nu a fost restricționat de către colaboratorii poliției în majoritatea cazurilor, fenomen atestat în anii precedenți, cînd o mare parte din polițiști primeau cu rezerve vizitatorii. Grupurilor de lucru li s-a permis accesul neîngrădit în celulele izolatoarelor de detenție provizorie, în birourile de serviciu și în încăperile auxiliare în care se aflau sau se puteau afla persoane, ale căror libertate putea fi limitată. În acest context, este salutar efortul conducerii Ministerului Afacerilor Interne privind plasarea panourilor informative despre activitatea Mecanismului Național de Prevenire a Torturii în sediile majorității comisariatelor de poliție din țară. În a doua jumătate a anului 2011, pe pagina web a Ministerului Afacerilor Interne a fost plasată lista membrilor Consiliului Consultativ care au acces neîngrădit în localurile poliției și pot să întrețină discuții confidențiale cu persoanele private de libertate aflate în custodia poliției.

Cu toate acestea, au fost înregistrate cazuri, cînd unii conducători ai comisariatelor de poliție au interzis discuțiile confidențiale cu preveniții, făcînd trimitere la necesitatea de a asigura securitatea membrilor grupurilor de lucru – caz atestat în timpul vizitei de monitorizare din 29 iulie 2011 la Comisariatul raional de poliție Orhei. Avocatul parlamentar nu neagă importanța și necesitatea asigurării securității ce-

²⁵⁶ Cazuri similare au fost constatate în cadrul comisariatelor de poliție Chișinău – comisar S. Cociorvă; Briceni – comisar G. Josanu.

²⁵⁷ Art. 303 alin. (1) din Codul de executare.

²⁵⁸ Art. 313 alin. (3) din Codul de executare.

²⁵⁹ Pct. 7 al Anexei nr. 2 al Planului de măsuri pe anii 2004-2020 pentru realizarea Concepției reformării sistemului penitenciar/ Hotărîrea Guvernului nr. 1624 din 31.12.2004, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 13-15/101 din 16.01.2004.

lor ce întreprind vizite de monitorizare, însă subliniază că discuțiile confidențiale constituie o garanție a reușitei unei vizite de monitorizare, iar persoanele aflate în custodia poliției își pot exprima liber reclamațiile în privința condițiilor de detenție și a tratamentului din partea unor polițiști.

În cadrul vizitei efectuate pe data de 06 iulie 2011 la Comisariatul raional de poliție Orhei (comisar-adjunct G. Josan) s-a stabilit că în una din celule se deținea o persoană pedepsită cu arest contravențional, a cărei termen de deținere deja depășise 10 zile.

În același context, membrii Consiliului consultativ au întâmpinat dificultăți la efectuarea unor vizite. Astfel, în timpul vizitei din 01 februarie 2011 la Comisariatul municipal de poliție Bender, membrului Consiliului consultativ Veaceslav Ursu i-a fost restricționat accesul în izolatorul de detenție provizorie. Acesta a prezentat legitimația de membru al Consiliului consultativ ce îi conferă dreptul de a vizita neîngrădit în orice loc unde se pot deține persoane private de libertate, însă inspectorii de serviciu i-au interzis accesul fără o „prescripție” a avocatului parlamentar. Accesul în izolator a fost permis doar după convorbirea telefonică cu avocatul parlamentar, în pofida faptului că în luna aprilie 2010 acesta a expediat în adresa Ministerului Afacerilor Interne o adresare prin care a solicitat asigurarea accesului necondiționat al membrilor Consiliului consultativ în izoloarele de detenție provizorie pentru asigurarea bunei funcționalități a Mecanismului Național de Prevenire a Torturii.

Potrivit datelor oferite de către Ministerul Afacerilor Interne²⁶⁰, pe parcursul anului 2011, poliția dispunea de 39 de izoloare de detenție provizorie, activitatea a 8 izoloare fiind în continuare sistată – Călărași, Ialoveni, Strășeni, Criuleni, Glodeni, Dubăsari (cu sediul în s. Ustia), Dondușeni și izolatorul Direcției Generale Servicii Operative. Izoloarele situate în subsolul Comisariatelor de poliție Soroca și Drochia, dar și al unui număr considerabil de comisariate au fost proiectate și date în exploatare în perioada sovietică. Astfel, nu poate fi vorba despre asigurarea unor condiții de detenție decente până nu vor fi construite instituții de detenție proiectate conform standardelor în domeniu.

Este salutară aprobarea Planului de acțiuni al Ministerului Afacerilor Interne în domeniul drepturilor omului²⁶¹, conform căruia s-a preconizat realizarea unui șir de măsuri chemate să contribuie la diminuarea fenomenului torturii și relexor tratamente față de persoanele aflate în custodia poliției. Acest plan prevede următoarele acțiuni oportune:

- lansarea mesajelor „toleranță zero” a torturii și relexor tratamente în cadrul subdiviziunilor MAI;

- asigurarea respectării procedurii de înregistrare a orei de intrare și ieșire din sediile poliției a vizitatorilor și a persoanelor aduse;
- asigurarea transferării în penitenciare a tuturor persoanelor în privința cărora a fost aplicată arestarea preventivă;
- elaborarea unei liste exhaustive și comunicarea verbală la momentul reținerii a dreptului la tăcere și de a anunța o rudă despre locul unde este reținut;
- întocmirea unui registru al persoanelor reținute, arestate și condamnate în cadrul unui sistem de evidență electronică automatizată.

Condiții de detenție

În subordinea Ministerului Afacerilor Interne se află 43 de comisariate de poliție raionale, municipale și de sector, 7 comisariate de poliție în transport (Chișinău, Bălți, Bender, Basarabeasca, Ungheni, Ocnița și Aerian), precum și o secție de poliție în transporturi Cahul²⁶².

Deși detenția persoanelor în incinta instituțiilor poliției este de termen scurt, asigurarea condițiilor adecvate de detenție ține totuși de responsabilitatea autorităților statului²⁶³. Cîteva condiții ar permite deținerea persoanelor private de libertate fără riscul de a nu corespunde rigorilor prevăzute de art. 24 din Constituția Republicii Moldova:

1. Încăperile destinate detenției trebuie să corespundă exigențelor de igienă, ținându-se cont de climă, mai ales în ceea ce privește cubajul de aer, suprafața minimă, iluminarea, încălzirea și ventilația.
2. În orice încăpere în care deținuții trebuie să trăiască sau să muncească:
 - a) ferestrele trebuie să fie suficient de mari pentru ca deținuții să poată citi și munci la lumina naturală, amplasarea acestor ferestre trebuie să permită pătrunderea de aer proaspăt chiar dacă este sau nu ventilație artificială;
 - b) lumina artificială trebuie să fie suficientă pentru a permite deținuților să citească sau să muncească fără să-și strice vederea.
3. Instalațiile sanitare trebuie să permită deținuților să-și satisfacă nevoile naturale la momentul dorit, într-un mod curat și decent.
4. Instalațiile de baie sau duș trebuie să fie suficiente pentru ca fiecare deținut să aibă posibilitatea și să fie obligat să le folosească la o temperatură adecvată climatului și atât de des, pe cît o cere igiena personală.
5. Toate încăperile frecventate regulat de deținuți trebuie menținute în stare perfectă și curate.

²⁶² Prezentarea Poliției Transporturi, www.mai.md/content/4766

²⁶³ Ansamblul de Reguli Minime pentru Tratamentul Deținuților și recomandări referitoare la acestea, aprobate prin Rezoluția nr. 663 din 31.07.1977, adoptate de către Primul Congres al Națiunilor Unite privind Prevenirea Crimei și Tratamentul Infractorilor, care a avut loc la Geneva în 1995, și aprobate de Consiliul Economic și Social prin rezoluția 663 C (XXIV) din 31 iulie 1957 și 2076 (LXII) din 13 mai 1977.

²⁶⁰ Notă informativă privind activitatea Direcției Interacțiune Justiție a DIJ a DGPOP a Ministerului Afacerilor Interne a Republicii Moldova pe parcursul a 7 luni ale anului 2011 – www.mai.md/node/9219

²⁶¹ www.mai.md/content/3464

Totalitatea standardelor naționale și internaționale care reglementează detenția persoanelor instituie norme minime ce protejează persoanele aflate în custodia statului de a nu fi deținute în condiții ce pot fi atribuite unor inumane sau degradante²⁶⁴.

Tratament degradant este o atitudine față de persoanele lipsite de libertate ce generează victimelor sentimente de frică, anxietate sau inferioritate, capabile să le umilească și să le înjosească, scopul final fiind înfrângerea rezistenței fizice sau psihice a victimei sau determinarea victimei de a acționa contrar voinței sale.

Pentru asigurarea unor condiții adecvate de detenție, sînt recomandate un șir de măsuri menite să minimalizeze efectul privării de libertate și sentimentele ce apar în legătură cu aceasta:

- fiecare deținut trebuie să dispună de un pat individual cu așternut necesar, bine întreținut și schimbat în asemenea mod, încît să asigure curățenia;
- lenjeria de corp trebuie să fie schimbată și spălată atît de des, cît este necesar pentru menținerea igienei;
- orice deținut trebuie să aibă posibilitatea să aibă apă potabilă la dispoziție;
- deținuților trebuie să le fie oferite hrană bună, calitativă și bine preparată și servită, cu o valoare nutritivă suficientă pentru menținerea sănătății și forțelor sale.

În urma vizitelor efectuate în instituțiile ce asigură detenția persoanelor aflate în custodia poliției, s-a constatat o ameliorare a condițiilor de detenție. Reparațiile și reconstrucțiile izolatoarelor de detenție provizorie, efectuate în anul 2010, permit plasarea persoanelor private de libertate în celule renovate conform standardelor cerute pentru detenția unor persoane. În majoritatea izolatoarelor au fost reconstruite cîte 3-6 celule, care permit detenția persoanelor în condiții considerate decente. În aceste celule s-au instalat ferestre spațioase, care permit ventilarea naturală și accesul normal al luminii. În fiecare celulă au fost instalate paturi de dormit individuale, lavoare și WC-uri, podelele au fost acoperite cu scînduri, a fost asigurat accesul la apa potabilă.

Totuși, în cadrul vizitelor au fost identificate și celule nereparate, ferestre mici ce nu permit accesul luminii naturale, cu podele de beton, găleți și bacuri pentru satisfacerea necesităților fiziologice.

O situație critică a fost înregistrată în izolatorul de detenție provizorie din cadrul Comisariatului General de Poliție Chișinău, unde condițiile de detenție pot fi apreciate ca degradante și pot influența asupra sănătății mintale a deținuților. Majoritatea persoanelor deținute s-au plîns de

existența în celule a insectelor dăunătoare – păduchi, ploșnițe. Celulele nu erau aerisite, aveau un nivel sporit al umidității, determinat de lipsa ventilației adecvate. Grupurile sanitare erau murdare, asigurarea cu apă potabilă se făcea cu întreruperi. O situație similară a fost atestată și în toate cele cinci izolatoare de detenție provizorie din sectoarele municipiului Chișinău. Deși în aceste izolatoare detenția persoanelor durează 1-6 ore, chiar și în această perioadă scurtă de timp se poate înfrînge rezistența fizică sau psihică a anumitor persoane. Celulele nu dispun de ferestre, sînt dotate insuficient cu mobilier. Asigurarea cu hrană pe parcursul aflării în incinta izolatoarelor de detenție provizorie din sectoarele municipiului nu se înfăptuiește. Argumentarea conducerii comisariatelor respective se baza pe faptul că alimentarea persoanelor transferate temporar în comisariatele din sector pentru desfășurarea acțiunilor de urmărire penală se efectua doar în incinta Comisariatului General de Poliție.

Este necesară modificarea stării de lucruri în această privință, situație ce poate să fie esențial schimbată odată cu finisarea, în primul trimestru al anului 2012, a lucrărilor de reconstrucție a izolatorului Comisariatului General de Poliție Chișinău, efectuate cu suportul donatorilor externi.

Este alarmantă starea încăperilor de deținere a persoanelor arestate, aflate în incinta instanțelor judecătorești. Aceste încăperi sînt mici și permit găzduirea unui număr limitat de persoane. De regulă, pe parcursul zilei aici se află un număr sporit de deținuți care sînt escortați în instanțele judecătorești pentru examinarea cauzelor penale în care figurează. Dat fiind faptul că majoritatea persoanelor fumează, în aceste încăperi e greu de respirat. În aceste condiții se cere amenajarea unor încăperi suplimentare, ce ar permite detenția în condiții normale sau dirijarea procesului de numire a cauzelor spre examinare și de citare a unui număr mai mic de persoane în judecată.

Obligațiile polițiștilor de a asigura respectarea drepturilor fundamentale ale persoanelor aflate în custodia lor sînt prevăzute de către Codul European de Etică al Poliției²⁶⁵, precum și de pct. 20 al Codului de etică și deontologie a polițistului²⁶⁶, conform cărora poliția trebuie să garanteze securitatea persoanelor reținute, să vegheze la starea lor de sănătate, să le asigure condițiile satisfăcătoare de igienă și o alimentație adecvată. Celulele de poliție prevăzute în acest scop trebuie să aibă dimensiuni rezonabile, să dispună de surse de iluminat și ventilație corespunzătoare și să fie dotate astfel încît să permită odihna.

În virtutea acestor recomandări, poliția este pe deplin responsabilă de condițiile materiale în care trăiesc persoanele private de libertate, reținute în instituțiile din subordinea poliției. Poliția își asumă deplina responsabilitate

²⁶⁵ Codul european de etică al poliției, aprobat prin Recomandarea Rec(2001) 10 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei, 19.09.2001, Co-Pol(2002).

²⁶⁶ Codul de etică și deontologie a polițistului, Hotărîrea Guvernului nr. 481/10.05.2006, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 75-78/527 din 19.05.2006.

²⁶⁴ Ghid privind punerea în aplicare a art. 3 al Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale.

pentru protecția deținuților împotriva oricărui pericol, ce vine din exterior și din interiorul locului de detenție, inclusiv împotriva răului pe care deținuții și l-ar putea face lor înșiși.

În rezultatul vizitelor de monitorizare în instituțiile subordonate poliției, s-a constatat plasarea unor deținuți în celule nereparate. Astfel de cazuri au fost depistate în comisariatele de poliție Ocnița, Comrat, Drochia, Orhei, Bălți ș. a. Deși conducătorii acestor instituții au fost somați să nu dețină persoane private de libertate în celulele nereparate, aceștia au argumentat că au mulți deținuți și din diferite motive nu îi pot plasa la un loc pe prevenții care figurează în cadrul aceleiași cauze penale, ca complici. Un alt argument a fost numărul mic de celule reparate. Cele constatate mențin în continuare problema asigurării condițiilor de detenție în subdiviziunile Ministerului Afacerilor Interne pe agenda de lucru a conducerii MAI.

Astfel, la Comisariatul de Poliție Ocnița, într-o celulă totalmente neadecvată, a fost plasată o femeie bănuită de comiterea unei infracțiuni. Detenția acestei femei în această celulă, chiar și pentru o perioadă scurtă de timp, este apreciată ca tratament degradant: în loc de pat era o platformă de lemn, celula era insalubră, fereastra – acoperită cu o plasă metalică găurită, iar în celulă era întuneric. În celulă nu era apa potabilă, persoanele deținute își făceau rezerve de apă în butelii de plastic, accesul la veceul aflat în afara celei era asigurat la necesitate.

Deși în majoritatea cazurilor conducătorii comisariatelor fac trimitere la situația financiară dificilă și lipsa surselor financiare pentru asigurarea condițiilor elementare de detenție, în caz de adresare la Curtea Europeană a Drepturilor Omului nu se acordă importanță acestui aspect. Astfel, Curtea a statuat că lipsa resurselor în principiu nu poate justifica condițiile proaste din locurile de detenție. CEDO a stabilit o practică care îndeamnă autoritățile statului să amelioreze condițiile din locurile de detenție, neacceptând excepții de la îndeplinirea art. 3 a Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

Rămâne îngrijorătoare situația privind dotarea insuficientă a locurilor de detenție din subordinea poliției cu perne, saltele, pături. Acestea lipsesc (Comisariatul de poliție Drochia, Hîncești) ori sînt uzate (Comrat, Orhei). Lenjeria de pat lipsește în majoritatea comisariatelor de poliție.

Un alt aspect ce denotă atitudinea simplistă față de persoanele aflate în custodia poliției este alimentația insuficientă a acestora. Majoritatea deținuților cu care s-a discutat în decursul vizitelor au menționat că doar la prînz le-a fost asigurată alimentația cuvenită, la dejun și cină fiindu-le servită o cană cu ceai și cîteva bucăți de pîine. În perioada escortării din izolator, în timpul aflării la ofițerii de urmărire penală sau în timpul desfășurării ședințelor de judecată, nici

un deținut nu este asigurat cu hrană. Avocații parlamentari acceptă poziția autorităților, precum că durata aflării în custodia poliției este relativ scurtă și, respectiv, condițiile de detenție nu sînt destinate deținerii pe perioade îndelungate, dotate cu toate facilitățile, inclusiv pentru desfășurarea activităților libere sau de muncă. Însă persoanele aflate în instituțiile subordonate poliției urmează a fi asigurate cu condiții elementare de trai. Normele Comitetului European de Prevenire a Torturii recomandă asigurarea unor condiții decente legate de locurile de odihnă, servirea mesei la ore potrivite (și, cel puțin, o masă pe zi care să includă ceva mai substanțial decît un sandwich). CPT recomandă, de asemenea, plasarea persoanelor aflate în custodia poliției în celule cu dimensiunea de, cel puțin, 2 m², avînd, cel puțin, 2 metri între pereți și 2,5 metri între pardoseală și plafon²⁶⁷.

Situația atestată pe parcursul anului 2011 în instituțiile din subordinea poliției, unde se dețin persoane private de libertate, este în multe cazuri similară celei constatate în anii precedenți și identică situației descrise în hotărîrile de condamnare a Republicii Moldova de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Astfel, condițiile pentru care Moldova a fost condamnată în legătură cu violarea art. 3 CEDO în cauza *Malai versus Moldova*²⁶⁸, cînd reclamantul a fost deținut în custodia izolatorului de detenție provizorie a Comisariatului din Orhei, au rămas neschimbate. În cadrul vizitei efectuate în luna iunie 2011 în această instituție s-a stabilit că condițiile în celula nr. 3 erau similare celor descrise în argumentul Curții.

Deși conducerea comisariatului de poliție a dat asigurări grupului de lucru că celula dată nu este utilizată pentru detenția persoanelor, avocații parlamentari au recomandat întreprinderea măsurilor care se impun pentru sistarea deplină a activității acestei încăperi, fie prin sigilare, fie prin reutilizarea și utilizarea spațiului dat pentru o altă destinație²⁶⁹.

Reieșind din lacunele existente, avocații parlamentari au înaintat un șir de recomandări menite să amelioreze condițiile de detenție în instituțiile subordonate poliției. Dotarea cu cele necesare pentru crearea și menținerea

²⁶⁷ Normele CPT/ Comitetul european pentru prevenirea torturii și tratamentelor inumane sau degradante, CPT/ Info (2002)1-REV 2010, versiunea română, pag. 3.

²⁶⁸ Cauza *Malai versus Moldova*, cererea 7101/06, Hotărîrea CEDO din 13 noiembrie 2008.

²⁶⁹ În cazul reclamat, Malai a invocat condițiile neadecvate de detenție din izolatorul de detenție provizorie a Comisariatului de Poliție Orhei, relatînd că a fost plasat într-o celulă care nu avea pat, scaun, veceu sau lavoar, această celulă fiind prevăzută pentru detenție nu mai mult de trei ore. Ulterior, el a fost plasat în celula nr. 9 a izolatorului, care nu avea ferestre sau ventilație, iar lumina electrică era în permanență aprinsă, fiind atît de slabă încît era dificil să fie distinse fețele altor deținuți. Celula avea o lungime de aproximativ șapte metri și o lățime de trei metri și în ea se dețineau concomitent șase persoane. Încăperea nu avea veceu, însă într-un colț ce nu era separat de restul celei se afla o căldare mare. Aici nu era lavoar, iar deținuții trebuiau să păstreze apa în sticle de plastic, pe care li se permitea să le umple uneori în afara celei. Nu existau paturi, ci doar o lăiță groasă, puțin mai înaltă decît podeaua în care puteau dormi patru persoane. Hrana era insuficientă și de calitate proastă. Deținuții erau hrăniți doar o singură dată pe zi din farfuria murdare, din care cauză reclamantul răminea în permanență flămînd.

unor condiții elementare de detenție țin de capacitățile manageriale ale conducătorilor instituțiilor subordonate poliției. Această situație a fost atestată în cadrul Centrului de Plasament Temporar al Străinilor, subdiviziune subordonată Ministerului Afacerilor Interne. Condițiile de cazare asigurate persoanelor plasate în acest Centru pot fi considerate ca model: există facilități necesare petrecerii timpului liber, rezidenții aflați în custodie sînt asigurați cu alimentație adecvată și produse igienice în volum suficient pentru menținerea igienei personale. Mulți conducători ai comisariatelor de poliție argumentează condițiile satisfăcătoare din Centrul de plasament pentru străini prin existența suportului donatorilor externi. Avocații parlamentari consideră însă că un management eficient ar permite asigurarea condițiilor de detenție adecvate chiar și cu mijloace financiare reduse. Drept exemplu al unui management eficient este cel al poliției din Polonia²⁷⁰. Aici, printr-un ordin al ministrului de interne din 14.09.2001, a fost interzis fumatul în celule și deținerea în celule a produselor din tutun. Spre deosebire de Polonia, în Republica Moldova nu există interdicții asupra fumatului în celule. Persoanele nefumătoare sînt nevoite să suporte fumul de țigară, situație ce a servit încă un temei pentru condamnarea Republicii Moldova de către CEDO²⁷¹.

Examinînd experiența Mecanismului de Prevenire a Torturii din Polonia, membrii grupurilor de vizitatori au recomandat instituțiilor poliției să amenajeze încăperi corespunzătoare pentru duc: comisariatele de poliție Briceni, Orhei, Drochia; plasarea unor portiere în fața veceurilor pentru asigurarea intimității persoanelor ce-și satisfac necesitățile fiziologice: Comisariatul General de Poliție Chișinău, comisariatele de poliție Orhei, Sîngerei, Comrat, Ocnița, Drochia.

Tortura și relele tratamente

Toate instrumentele internaționale ce promovează apărarea drepturilor omului, precum și actele normative naționale adoptate în baza acestora interzic categoric aplicarea torturii de către agenții statului, indiferent ce scop ar urma acțiunile lor.

Orice persoană deținută este mai vulnerabilă în aplicarea torturii la etapele inițiale ale detenției, în special în cadrul audierilor și desfășurării acțiunilor de anchetă penală²⁷².

Tortura este unul dintre domeniile cele mai dificile pentru grupurile de monitori, necesitînd o interviuare atentă, o pregătire specială a acestora. Intervievarea persoanelor care au fost supuse torturii reprezintă o sarcină extrem de sensibilă. Tortura poate fi dificil de demonstrat, în special dacă a trecut o perioadă mai îndelungată de timp.

Nicio circumstanță nu poate fi invocată ca justificare a aplicării torturii. Sub noțiunea de tratament sau pedeapsă crudă, inumană sau degradantă, conform teoreticienilor și practicienilor în dreptul penal, va fi interpretarea ținerii în detenție a unui deținut în condiții care îl privează de posibilitatea de a se folosi permanent sau temporar, de măcar una din senzațiile naturale cum ar fi senzația de auz, văz sau de perceperea timpului sau spațiului.

În anul 2011, în adresa Centrului pentru Drepturile Omului au parvenit 280 de plîngerii în care s-a invocat încălcarea drepturilor constituționale la viață, la integritate fizică și psihică, drepturi prevăzute de art. 24 din Constituția Republicii Moldova. Din șirul acestor petiții 19 adresări vizează alegații privind aplicarea relexor tratamentelor în timpul aflării în custodia poliției. În 14 cazuri s-a invocat aplicarea relexor tratamentelor în perioada imediat următoare a reținerii procesual-penale sau în perioada desfășurării acțiunilor de urmărire penală sau activității operative de investigație.

În urma investigării circumstanțelor invocate în petiții, precum și în baza informațiilor incluse în comunicațiile speciale din partea instituțiilor penitenciare, avocații parlamentari au înaintat 9 demersuri privind examinarea oportunității pornirii urmăririi penale pentru maltratarea comise de către polițiști.

Alegațiile despre aplicarea relexor tratamentelor din partea poliștilor sînt comunicate reprezentanților MNPT în perioada imediat următoare transferării preveniților în penitenciar. În unele cazuri rudele celor maltratați comunică despre comiterea abuzurilor. Astfel, se poate constata că persoanele abuzate sînt reticente în a comunica aplicarea violenței nefondate în perioade imediate acestor abuzuri. Acest fapt se datorează, în special, sentimentului de frică sau pentru a nu-și complica situația și denotă implicațiile asupra psihicului victimelor actelor de tortură.

În cadrul proiectului „Prevenirea Torturii”, finanțat de Uniunea Europeană și cofinanțat și implementat de Programul Națiunilor Unite Pentru Dezvoltare, la 1 iulie 2009 a fost lansată Linia verde a Mecanismului Național de Prevenire a Torturii. Acest serviciu a oferit cetățenilor posibilitatea să comunice aplicarea relexor tratamentelor din partea agenților statului și a contribuit la combaterea relexor tratamentelor.

Însăși privarea de libertate presupune sentimente de anxietate, frică, emoții puternice care au implicații asupra persoanelor lipsite de libertate. Cu toate acestea, persoanele prevenite nu pot fi supuse în niciun caz unor dureri fizice sau psihice, chiar și cu acordul lor, iar nivelul de severitate a durerilor să fie cel ce doar reiese din privarea fizică de libertate. În cazul torturii, severitatea durerilor fizice sau psihice este foarte mare și implică înfrîngerea rezistenței celor maltratați cu scopul obținerii diferitor motive. Exemple de tortură pot servi bătăi pe tălpile picioarelor²⁷³, șocuri electrice, expunerea la apă caldă sau rece, lovituri la

²⁷⁰ rpo.gov.pl/pliki/13125459170.pdf/ Report of Human Rights Defender on the activities of the Nationale Preventive Mechanism in Poland in 2010, pag. 17-18.

²⁷¹ Cauza Ostrovari versus Moldova, cererea nr. 35207/03, Hotărîrea CEDO din 13.09.2005.

²⁷² Monitorizarea locurilor de detenție, Ghid practic, APT Geneva, 2004, pag. 102.

²⁷³ A se vedea Salman v. Turcia, Hotărîrea CEDO din 27.06.2000, cererea nr. 21986/93.

cap și amenințările cu aplicarea relexor tratamentelor copiilor sau rudelor victimei²⁷⁴, condiții neadecvate și regimul dur din închisoare cu scopuri punitive²⁷⁵.

Legislația în vigoare a înzestrat organele de poliție cu funcția de apărare a ordinii publice, a drepturilor și libertăților persoanelor contra atentatelor de orice gen, oferindu-le împuterniciri de aplicare a forței fizice și de constrângere asupra persoanelor ce au comis infracțiuni sau delict administrative. Astfel, conform art. 15 din Legea cu privire la poliție, aplicarea forței fizice, inclusiv a procedurilor de luptă, pentru curmarea infracțiunilor, pentru înfrângerea rezistenței opuse cerințelor legale, dacă metodele nonviolente nu asigură îndeplinirea obligațiilor ce le revin. În conformitate cu aceste stipulații legiuitorul prevede doar 2 situații de scutire de răspundere penală a polițiștilor pentru aplicarea forței fizice:

1. Legitima apărare – art. 36 din Codul penal.
2. Reținerea infractorului – art. 37 din Codul penal.

Fenomenul torturii poate fi prevenit prin instituirea unor bariere:

- comunicarea rudelor despre faptul și locul de detenție;
- asigurarea dreptului la un avocat, înainte de primul interogatoriu;
- accesul la un medic;
- informarea despre drepturile ce le are, într-o limbă pe care o înțelege;
- instalarea sistemelor video de supraveghere în izolatoare.

Cetățeanul G.P. a fost reținut de către colaboratorii Comisariatului de poliție Orhei pe 31.12.2010, fiind bănuț de comiterea unui furt. După ce a fost transferat la Penitenciarul din Rezina, serviciul medical din cadrul acestuia a depistat pe corpul prevenitului diferite leziuni corporale sub formă de contuzie a țesuturilor moi în regiunea brațelor bilateral și scapulei pe stînga, excoriații în regiunea genunchiului stîng. Din comunicările prevenitului G.P., leziunile depistate au fost cauzate în urma acțiunilor colaboratorilor de poliție în timpul reținerii și efectuării percheziției corporale.

Pe acest caz o fost sesizată Procuratura raională Orhei care a dispus neînceperea urmăririi penale, nefiind întrunite elementele constitutive ale unei componente de infracțiune.

Avocații parlamentari se arată îngrijorați și de managementul defectuos al conducătorilor instituțiilor de poliție în ceea ce privește modalitatea de înregistrare a ieșirilor din izoloarele de detenție provizorie, precum și de înre-

gistrarea persoanelor care au acces în incinta instituțiilor de poliție.

Un exemplu elocvent, în acest sens, este cel al reținutului D.I., învinuit în comiterea unui furt, care, pe data de 22.10.2010, a fost escortat la Judecătoria sectorului Rîșcani de către colaboratorii grupului de escortă al Comisariatului de poliție al sectorului Rîșcani din municipiul Chișinău. Prevenitul a menționat că în timpul escortării a fost maltratat de colaboratorii grupului de escortă, în aceeași zi fiind audiat de un procuror. Fiind îndreptat spre examinarea medico-legală pentru constatarea gradului și leziunilor corporale cauzate, a fost examinat de un medic legist abia la data de 16.11.2010. Totodată, fiind transferat în Penitenciarul nr. 13, a fost examinat de medicul penitenciarului peste 11 zile de la transfer. Acțiunile neglijente ale factorilor de decizie și medicilor au făcut imposibilă stabilirea urmelor maltratării, termenul de la momentul cauzării leziunilor și examinării medicale fiind mare. Carențele depistate pe cazul dat abia în anul 2011 au constituit temei de adresare a avocatului parlamentar către Departamentul Instituțiilor Penitenciare pentru coordonarea eforturilor comune, a serviciilor medicale pentru examinarea cu celeritate a tuturor persoanelor ce intră și ies din/în incinta izoloarelor de detenție provizorie din comisariatele de poliție, precum și a persoanelor transferate în penitenciare din custodia poliției. Întru implementarea Planului de acțiuni al MAI în domeniul drepturilor omului pentru anul 2011, în actele departamentale ale autorității respective au fost introduse prevederi care impun obligativitatea examinării medicale obligatorii a tuturor persoanelor plasate în custodia poliției.

Avocatul parlamentar a fost sesizat de cetățenii O. D. și G.A., locuitori ai s. Varnița, raionul Anenii Noi, care au reclamat abuzare și aplicare neîntemeiată a forței fizice de persoane care au pretins că sînt colaboratori ai poliției. Solicitanții afirmă că la 31.01.2011 la ora 22.00, aflîndu-se în apropierea locuinței lui O.D. au fost reținuți de un grup de persoane ce s-au identificat drept polițiști, care i-au maltratat. În rezultatul acțiunilor abuzive, O.D. și G.A. au suferit leziuni corporale ușoare. Pe caz o fost sesizată Procuratura Generală, care a hotărît de a nu începe urmărirea penală, din lipsa tuturor elementelor constitutive ale unei componente de infracțiune.

Unii polițiști ignoră normele procesuale și deontologice și manifestă o atitudine de superioritate față de membrii societății inclusiv în afara sediilor instituțiilor poliției.

Circumstanțele în care au acționat polițiștii sînt relevante și pot fi asimilate cauzei *Savițchi Victor versus Moldova* (cererea nr. 81/04, 17.06.2008)²⁷⁶ în care s-a dat apreciere

²⁷⁴ Akkoc v. Turcia, Hotărîrea CEDO din 10.10.2000, cererile nr. 22947-48/93.

²⁷⁵ Ilașcu ș.a. v. Moldova și Rusia, Hotărîrea CEDO din 08.07.2004, cererea nr. 48787/99.

²⁷⁶ Victor Savițchi v. Moldova, Hotărîrea CEDO, cererea nr. 81/04, 17.06.2008.

modalității de aplicare a forței fizice la momentul reținerii și uzul excesiv de măsuri de constrângere a victimei din partea agenților de poliție. În acest caz Curtea Europeană a Drepturilor Omului a constatat că forța fizică utilizată de colaboratorii organelor de drept care au reținut reclamantul nu a fost justificată, a fost apreciată drept abuzivă în raport cu circumstanțele și poziția reclamantului. Curtea a reiterat că, în procesul reținerii unei persoane, orice recurgere la forță fizică, ce nu a fost impusă de comportamentul celui reținut, înjosește demnitatea umană și reprezintă, în principiu, o încălcare a dreptului garantat de art. 3 CEDO.

Un alt exemplu de aplicare nejustificată a forței fizice de către polițiști este cazul doamnei G.L., ce a invocat abuz și uz excesiv de forță din partea unor polițiști, asupra fiului minor G.C. Din conținutul plîngerii reiese că la data de 26.01.2011, pe la ora 15.30, G.C. împreună cu doi prieteni ai săi, se plimbau în parcul Valea Morilor din Chișinău. La un moment, în fața lor s-ar fi oprit un automobil de model BMW, din care au ieșit trei persoane îmbrăcate în haine civile, care s-au prezentat ca colaboratori de poliție, percheziționînd minorii fără niciun temei. Nedepistînd nimica, unul dintre colaboratori s-ar fi deplasat la distanță de 30 de metri, declarînd că în pungă aflată acolo este marijuana. Ceilalți polițiști au menționat că pachetul ar fi fost aruncat de către minor. Adolescenții au fost reținuți și conduși la Comisariatul de poliție al sect. Buiucani, mun. Chișinău. Într-un birou aflat în subsolul comisariatului, G.C. a fost silit să pună pachetul „depistat” în unul din buzunare, iar polițistul ce conducea interogatorul l-a impus pe minor să declare că pachetul depistat îi aparține acestuia. Totodată, colaboratorul respectiv i-a propus în mod autoritar minorului G.C. o țigară pentru a se calma. Acesta, de frică polițistului, a fumat țigara. În același timp, în biroul de interogare a intrat alt polițist, care l-a lovit pe G.C. cu palma în regiunea rinichilor, pe motiv de refuz al acestuia de a scrie vreo declarație. Fiind condus la Dispensarul narcologic, s-a confirmat utilizarea de către minor a substanțelor narcotice.

În urma sesizării avocatului parlamentar, Procuratura Generală a pornit urmărirea penală pe indicii componenței de infracțiune prevăzută de art. 327 Cod Penal – abuzul de putere sau abuzul de serviciu.

Atitudinea de bravadă a unor polițiști și ignorarea normelor deontologice privind exercitarea atribuțiilor profesionale se reflectă în adresarea unui grup de locuitori ai raionului Cantemir.

Avocații parlamentari menționează rolul deosebit al polițiștilor în domeniul protejării drepturilor fundamentale ale omului și menținerii ordinii publice, însă condamnă vehement excesul de putere și atitudinea preconcepută față de persoanele anterior condamnate.

7 locuitori ai satului Stoianovca și ai orașului Cantemir au declarat că în noaptea de 31.12.2010 spre 01.01.2011 ar fi fost maltratați de polițistul din cadrul Comisariatului din Cantemir – M. I. Din aleagațiile petiționarilor reiese că în seara de Anul Nou aceste persoane ar fost rugate de L.E., locuitor al or. Cantemir, să fie ajutat în remedierea unui conflict apărut cu niște persoane. Litigiul fiind deja epuizat, au fost agresați de alte persoane aflate în stare de ebrietate. Între aceștia s-a evidențiat M.L., care fiind beat, era nervos că cei implicați în litigiu sînt reprezentanți ai etniei bulgare, lovind fără nici un motiv în grupul de tineri. Ulterior, i-a reținut pe cîțiva tineri și i-a escortat la sediul Comisariatului de poliție Cantemir. Într-un birou separat unde se aflau încă 4 colaboratori de poliție M.I. i-a lovit pe tinerii C.J. și A.B. La intervenția avocatului parlamentar, Procuratura Generală a pornit o cauză penală pe indicii componenței de infracțiune prevăzute de art. 328 Cod Penal – excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu, precum și art. 287 Cod Penal – huliganismul.

Este vorba și de cazul cet. L.V., locuitor al or. Durlești, care la data de 08.12.2011, pe la ora 23.30, se deplasa spre domiciliu, fiind oprit de către 3 polițiști pe drum. Declarîndu-și numele, a fost identificat de polițiști ca fostă persoană condamnată pentru furt. L. V. le-ar fi menționat că, deși a fost anterior pedepsit pentru săvîrșirea de infracțiuni, nu poate să poarte amprentele trecutului pentru tot restul vieții. Fiind fără motive întemeiate adus în sediul Comisariatului de poliție al sect. Centru, mun. Chișinău și ridicat în unul din birourile polițiștilor ce l-au reținut, a fost somat să se dezbrace, rămînînd în chiloși și ciorapi. În tot acest răstimp polițiștii l-ar fi impus pe L.V. să stea cu mîinile în sus cu un scaun deasupra capului. În același timp L.V. era amenințat că asupra sa vor fi depistate obiecte interzise de legislație. Polițiștii l-ar fi obligat să colaboreze și să recunoască 3 furturi de buzunar, în caz contrar amenințîndu-l că vor remite poza sa în penitenciarul unde și-a ispășit pedeapsa pentru a fi pedepsit de foștii „colegi” pentru colaborarea cu organele de drept. A fost eliberat din custodia poliției doar după două ore de reținere neîntemeiată și interogatoriu fără asigurarea garanțiilor necesare apărării. Cazul este investigat de către Procuratura Generală.

Analizînd cazurile descrise, avocații parlamentari constată că un număr sporit de colaboratori încă nu sînt familiarizați cu garanțiile oferite persoanelor bănuite în comiterea unor infracțiuni. În multe cazuri, polițiștii nu cunosc că este de datoria autorităților în custodia cărora se află persoanele private de libertate de a prezenta explicații plauzibile despre modul în care au fost cauzate leziunile

corporale – prevedere stipulată în art. 10, alin. 3¹ din Codul de procedură penală.

Totodată, din informația analitică a Procuraturii Generale rezultă următoarea situație relevantă pentru anii 2010 – 2011:

Peri- oada	Categoriile de sesizări înregistrate (conform art. din Codul Penal):					Total:
	art. 309	art. 309 ¹	art. 328 alin. (2), (3)	art. 368	art. 370 (cu aplicarea violentei)	
anul 2010	19	284	491	2	32	828
anul 2011	43	295	587	26	7	958

Pe parcursul anului 2011, procurorii au dispus neînceperea urmăririi penale în 775 de cazuri, comparativ cu 671 în anul 2010.

În anul 2011, ca urmare a sesizărilor despre aplicarea maltratărilor, procurorii au dispus pornirea urmăririi penale în 108 cazuri, comparativ cu 131 de cauze penale în 2010.

Articolele din Codul penal în baza cărora a fost pornită urmărirea penală

Peri- oada	Cauze penale pornite (conform art. din Codul Penal)					Total:
	art. 309	art. 309 ¹	art. 328 alin. (2), (3)	art. 368	art. 370 (cu aplicarea violentei)	
anul 2010	-	40	62	3	26	131
anul 2011	-	28	58	19	3	108

Din numărul total de dosare pornite în 2011, au fost expediate în judecată 36, (în 2010 – 65).

Totodată, situația privind sentințele pronunțate de instanțele judecătorești este următoarea: 9 sentințe pronunțate pe examinarea cauzelor penale pornite în baza art. 309¹ din Codul penal în privința a 11 colaboratori de poliție. Doar 4 polițiști au fost recunoscuți culpabili de săvârșirea infracțiunii prevăzute de art. 309¹ din Codul penal, dintre care doar 2 – la pedeapsa reală a închisorii. În același timp, 6 polițiști au fost achitați de către judecătorii.

Nici în privința cauzelor remise în baza art. 328 din Codul penal situația privind stabilirea pedepsei nu reflectă tendințe de contracarare a fenomenului de abuz de forță din partea polițiștilor. Astfel, din cei 23 de polițiști recunoscuți culpabili de exces de putere, doar unul a fost pedepsit cu închisoarea. În atare circumstanțe este diminuat rolul pedepsei penale, stabilit în art. 61 din Codul penal ce rezidă în prevenirea săvârșirii de noi infracțiuni atât de condamnați, cât și de alte persoane.

Starea de lucruri privind activitatea procuraturii denotă faptul că pe marginea majorității adresărilor privind aplicarea relexor tratamentelor se adoptă decizii de neîncepere a urmăririi penale. În acest context, Curtea Europeană a Drepturilor

Omului a condamnat statele-părți, inclusiv țara noastră pentru lipsa unei investigații eficiente a cazurilor de tortură.

Statistica privind condamnarea Republicii Moldova pentru violarea art. 3 CEDO²⁷⁷

Art. 3 CEDO (interzicerea torturii)	Anii								Total consta- tare a violării
	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	
Interzicerea torturii	-	1	2	1	1	1	-	2	8
Tratamente inuma- ne sau degradante	8	7	6	2	10	3	3	4	43
Lipsa unor inves- tigații eficiente a pretinselor rele tratamente sau torturii	5	4	4	2	4	2	-	-	21

Conform jurisprudenței Curții, la capitolul necesității investigații eficiente a alegerilor despre aplicarea torturii se instituie obligațiuni din partea autorităților menite de a investiga relele tratamente sau tortura și de a constata cât mai aproape de adevăr circumstanțele referitor la care persoana invocă aplicarea relexor tratamentelor. Astfel, obiectivul oricărei investigații îl reprezintă constatarea adevărului. Aceleași scopuri rezidă și din prevederile art. 1 din Codul de procedură penală, care determină ca scop al procesului penal cercetarea infracțiunilor presupuse sau săvârșite și pedepsirea persoanelor care se fac vinovate. În acest context, rolul diriguitor al procuraturii rezidă în a stabili adevărul și a investiga nemijlocit cazurile aplicării relexor tratamentelor. Secția de combatere a torturii în cadrul Procuraturii Generale și procurorii specializați în teritoriu, abilitați cu investigarea relexor tratamentelor, sînt obligați de a întreprinde toate măsurile procesuale în vederea investigării minuțioase și sub toate aspectele a alegerilor privind aplicarea torturii, identificarea făptuitorilor ce se fac culpabili de fenomene de tortură, și implicit, contribuția de aplicare a pedepsei rezonabile. Un suport real în activitatea eficientă a cercetării cazurilor de tortură și profilaxiei acestui fenomen ar fi instalarea camerelor de supraveghere video, cu stocarea informației în nemijlocita apropiere a locurilor unde se dețin persoanele aflate în custodia statului.

Rămîne de sperat că, odată cu propagarea atitudinii „zero toleranță față de tortură”, colaboratorii de poliție vor ajunge să conștientizeze că dintr-un „veritabil binevoitor” în lupta cu criminalitatea, aceștia ușor devin singuri infractori, iar în cazul declanșării unor anchete efective își pot pierde statutul de polițist și își pun în dificultate membrii de familie.

În procesul de combatere a fenomenului torturii, un rol important revine activităților de instruire a viitorilor polițiști. Astfel, 10 colaboratori ai organelor de poliție au fost instruiți ca formatori naționali în domeniul standardelor cu privire la combaterea relexor tratamentelor și impunității, propagîndu-se mesajul și însemnătatea drepturilor și libertăților omului.

²⁷⁷ www.echr.coe.int, Rapports annuels, version en français

Asistența medicală

La capitolul acordarea asistenței medicale persoanelor aflate în custodia poliției situația rămîne aceeași ca și anii precedenți. În majoritatea comisariatelor de poliție, felcerii activează prin cumul, nefiind acordată asistența medicală necesară și în volumul corespunzător, iar examinarea persoanelor plasate în izolatoare fiind efectuată doar în timpul orelor de serviciu. De obicei, regimul de lucru durează între orele 08.00 – 17.00, iar al felcerilor ce activează prin cumul – și mai puțin.

În majoritatea comisariatelor în care activitatea izolatoarelor a fost sistată, nu activează nici felcerii. Situația este îngrijorătoare la Comisariatul de poliție din Comrat, unde de cîțiva ani nu poate fi angajat un cadru medical. Această situație este determinată de neatractivitatea serviciului medical din cadrul comisariatelor de poliție, fapt confirmat de majoritatea felcerilor.

Starea de lucruri privind acordarea asistenței medicale persoanelor aflate în custodia poliției poate fi apreciată drept una ce nu corespunde pe deplin cerințelor. Totodată, este necesară lichidarea medicamentelor, ale căror termen de valabilitate expiră sau a expirat.

RECOMANDĂRI PRIVIND PROFILAXIA RELELOR TRATAMENTE:

Instituirea unor reguli stricte de înregistrare a procesului de ieșire din izolatorului de detenție provizorie a persoanelor private de libertate.

Respectarea prevederilor legale privind transferarea imediată a persoanelor în privința cărora a fost aplicată arestarea preventivă în penitenciare.

Propagarea mesajului „toleranță zero” la fenomenul torturii în rîndul polițiștilor, urmînd a fi cercetate toate cazurile în care există suspiecții de aplicare a relelor tratamente, precum și de încălcare a normelor etice și deontologice de către polițiști.

Intensificarea instruirii profesionale a colaboratorilor de poliție sub aspectul importanței respectării drepturilor și libertăților participanților procesului penal și accentuarea importanței probei materiale ce probează vinovăția persoanelor în comiterea infracțiunilor sau delictelor administrative și nu doar a depozițiilor verbale.

Familiarizarea colaboratorilor de poliție cu prevederile codului de etică și deontologie a polițistului.

Garantarea asigurării dreptului persoanelor reținute de a-și informa rudele sau persoanele apropiate despre locul reținerii.

Asigurarea examinării de fiecare dată, de către un medic, a tuturor persoanelor reținute și plasate într-o instituție privată de libertate subordonată poliției, atît la plasarea cît și la scoaterea din instituție.

Asigurarea înregistrării orei de intrare și ieșire din sediile poliției a tuturor vizitatorilor și persoanelor aduse de către polițiști.

Extinderea instalării sistemelor de supraveghere video în toate sediile comisariatelor și secțiilor de poliție.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a menționat că, deși art. 3 din Convenție nu poate fi interpretat ca o obligație de a elibera deținuții pe motiv de sănătate, totuși impune o obligație autorităților de stat de a proteja integritatea fizică și psihică a persoanei luate în custodia sa și acordarea asistenței medicale, iar lipsa asistenței medicale adecvate este interpretată ca o violare a art. 3 din Convenție²⁷⁸. În acest context, organele poliției unde se dețin persoane private de libertate sînt obligate să întreprindă toate măsurile privind acordarea eficientă și adecvată a asistenței medicale, evitînd situația actuală cînd doar se constată diagnosticul fără acordarea asistenței medicale calitative.

În acest sens, este salutară modificarea prevederilor Ordinului MAI nr.5 din 05.01.2004²⁷⁹ ce stipulează acordarea asistenței medicale în izolatoare. Astfel, se instituie obligativitatea examinării medicale obligatorii sub toate aspectele, în condiții confidențiale, fără participarea colaboratorilor de poliție, pentru a nu intimida confidențialitatea deținutului, cît și examinarea medicală în două exemple și în două etape la intrare și la ieșire din/în locul de detenție, cu indicarea minuțioasă a datelor despre starea sănătății deținuților. În același ordin au fost reglementate tratamentul medical gratuit și beneficiul de igienă personală.

În legătură cu obligativitatea examinării medicale în fiecare caz de ieșire din/în locul de detenție, se va institui o practică pozitivă ce ar face posibilă diminuarea cazurilor de tortură din partea colaboratorilor de poliție.

²⁷⁸ În cauzele Șarban v. Moldova (cauza 3456/05, 04.10.2005) Istratii v. Moldova (cauza nr. 30649/05, 07.11.2006), Boicenco v. Moldova (cauza 41088/05, 11.07.2005) Republica Moldova a fost condamnată pentru violarea art. 3 CEDO pe motiv de lipsă a unei asistențe medicale adecvate a persoanelor deținute aflate în custodia statului;

²⁷⁹ Ordinul MAI nr. 308 din 07.11.2011.

RECOMANDĂRI PRIVIND AMELIORAREA CONDIȚIILOR DE DETENȚIE ÎN INSTITUȚIILE SUBORDONATE POLIȚIEI

Sistarea activității celulelor din izolatoarele de detenție provizorie care nu au fost renovate sau reparate și neadmiterea plasării persoanelor private de libertate în acestea.

Adoptarea unor măsuri organizatorice privind asigurarea deținuților cu lenjerie curată, pături, perne și saltele.

Asigurarea persoanelor plasate în instituțiile subordonate poliției cu obiecte de menținere a igienei personale.

Asigurarea alimentației adecvate a deținuților.

Asigurarea neîntreruptă a celulelor cu apă potabilă.

Asigurarea temperaturii agreabile în celulele izolatoarelor de detenție provizorie pe timpul rece al anului, precum și ventilarea adecvată pe timp canicular.

4. Starea legalității și disciplinei militare în Forțele Armate

Considerații generale

Avocatul parlamentar, în calitate de președinte al Mecanismului Național de Prevenire a Torturii, și-a intensificat activitatea de verificare a condițiilor de trai și respectarea legalității în Forțele Armate ale Republicii Moldova.

Pe parcursul anului 2011 au fost efectuate 9 vizite de monitorizare în cadrul Forțelor Armate, dintre care 3 vizite în unitățile militare ale Departamentului Trupelor de Carabinieri, 4 vizite în unitățile militare ale Armatei Naționale și 2 vizite în Serviciul Grăniceri.

	Armata Națională	Departamentul Trupelor de Carabinieri	Serviciul Grăniceri	Total Forțele Armate
Vizite	4	3	2	9

Astfel, toate vizitele de monitorizare încep cu o discuție cu comandantul unității militare despre scopul vizitei și componența grupului de lucru, imputernicirile membrilor Consiliului consultativ, sarcinile Mecanismului Național de Prevenire a Torturii precum și problemele cu care se confruntă.

În timpul acestor discuții, comandanții unităților au comunicat despre deficiențele procesului de încorporare a militarilor: după încorporarea militarilor și după trecerea comisiei medico-militare, pe parcursul îndeplinirii serviciului militar, la mulți dintre militarii în termen sînt depistate boli psihice sau alte boli grave, care nu permit satisfacerea serviciului militar. Sînt depistați militari în termen cu antecedente penale, militari care nu pot scrie și citi. Pentru evitarea incidentelor, acestor militari nu li se încredințează arma de luptă, ei nu sînt implicați în serviciul de gardă și în garnizoană. Această carență se datorează inactivității sau activității insuficiente a comisiilor medico-militare și de recrutare-încorporare a cetățenilor Republicii Moldova, fapt ce conduce la creșterea infracționalității în rîndul militarilor.

Din discuțiile și datele prezentate de către psihologii unităților militare s-a constatat că problemele esențiale ale militarilor sînt stabilite prin teste psihologice și anchete sociale. Militarii cu dereglări psihice și stare psihoemoțională instabilă sînt transportați la Spitalul Clinic Militar Central, unde comisia medico-militară adoptă decizia de demisionare a acestora.

Conform testelor psihologice ale militarilor din unitatea militară „Moldova”, or. Bălți, din numărul total al militarilor testați, 22,5% au tulburări neuropsihice puțin probabile. Acces la armă au doar 28,6% dintre militari, acces relativ – 49,7% dintre militari și nu au acces la armă 21,6% de militari. Aceste cifre demonstrează iresponsabilitatea comisiilor de încorporare a militarilor.

La fel, pe parcursul vizitelor de monitorizare au fost purtate discuții individuale cu militarii în termen, implicați în serviciul de zi, serviciul în cantină, militarii bolnavi aflați în punctul medical, care au comunicat că comportamentul comandanților direcți, ofițerilor și sergenților este adecvat, asupra lor nu a fost aplicată tortura, sînt hrăniți de trei ori pe zi. La intrare în serviciu sînt anunțați din timp, li se acordă timp liber pentru odihnă și pregătire pentru serviciu. Înainte de a intra în serviciu trec controlul medical și se fac însemnări în registru.

Din discuțiile cu militarii bolnavi aflați în punctul medical s-a stabilit că ei sînt hrăniți de 3 ori pe zi. Militarii care necesită alimentare dietetică beneficiază de aceasta la indicația medicului. Le este adus la cunoștință diagnosticul și medicamentele administrate. Totodată, ei au comunicat că nu au fost torturați și comportamentul medicilor este adecvat.

Conform datelor prezentate de Procuratura Generală, în anul 2011 au fost luate la evidență 179 de infracțiuni, cu 44 mai mult decît în anul 2010. Din numărul total de infracțiuni luate la evidență, 123 au fost săvîrșite de militarii Armatei Naționale, 31 – de militarii Trupelor de Carabinieri și 25 – ai Serviciului Grăniceri.

	Armata Națională	Departamentul Trupelor de Carabinieri	Serviciul Grăniceri	Total Forțele Armate
Infracțiuni	123	31	25	179

La săvîrșirea infracțiunilor au participat:

Ofițeri – 27 (Armata Națională (AN) -18; Trupele Carabinieri (TC) – 3; Serviciul Grăniceri (SG) – 6;

Plutonieri – 36, din care AN-15, TC-5, SG-16;

Sergenți – 11, din care AN-0, TC-11, SG-0;

Soldați – 93, din care AN-81, TC-12, SG-0;

Forțele Armate	Armata Națională	Departamentul Trupelor de Carabinieri	Serviciul Grăniceri	Total
Ofițeri	18	3	6	27
Plutonieri	15	5	16	36
Sergenți	0	11	0	11
Soldați	81	12	0	93

În temeiul art. 368 din Codul penal (acte de violență săvîrșite asupra militarului), judecătoria militară a examinat 10 cauze penale în privința a 11 persoane (militari prin contract și în termen ai Armatei Naționale și Departamentului Trupelor de Carabinieri). Respectiv, 4 militari

au fost condamnați la pedeapsa închisorii, cu suspendarea condiționată a executării pedepsei conform prevederilor art. 90 Cod Penal, iar alți 4 militari au fost condamnați la pedeapsa cu amendă. Din numărul militarilor condamnați, în privința unei singure persoane a fost dispusă aplicarea pedepsei complementare de privare de dreptul de a ocupa anumite funcții. În privința a 2 militari, judecătoria militară a pronunțat două sentințe de încetare a proceselor penale, iar în privința unui militar a dispus adoptarea unei sentințe de achitare.

Condițiile de cazare a militarilor în termen

A. Garnizoana Comandamentului militar din municipiul Chișinău din cadrul Forțelor Armate

Unul dintre locurile unde militarii sînt privați de libertate este Garnizoana Comandamentului militar din municipiul Chișinău din cadrul Forțelor Armate ale Republicii Moldova. Aici sînt deținuți militarii cu abateri disciplinare grave și militarii care se află în faza urmăririi penale.

În perioada 10-22 iunie 2001, Garnizoana Comandamentului militar a fost monitorizată de Comitetul European pentru prevenirea torturii și pedepselor sau tratamentelor inumane sau degradante (CPT). În cadrul monitorizării, delegația CPT nu a primit nicio plîngere de maltratare fizică a persoanelor deținute. În cadrul vizitei s-a constatat o stare igienico-sanitară adecvată a celulelor, apreciindu-se drept acceptabilă și iluminarea artificială a acestora. Celulele nu erau însă asigurate cu lumină naturală. În acest sens, autorităților li s-a recomandat asigurarea unui acces adecvat la lumina naturală, lipsa ferestrelor fiind una dintre carențele cele mai esențiale depistate de către experții internaționali la momentul monitorizării.

Drept urmare a acestei vizite, pe data de 09.11.2001 Guvernul Republicii Moldova a dat răspuns cu privire la observațiile concludente ale delegației²⁸⁰.

În acest context, în cadrul activității Mecanismului Național de Prevenire a Torturii, pe data de 17.09.2010, un grup de lucru format din funcționarii Centrului pentru Drepturile Omului din Moldova, a efectuat pentru prima dată o vizită la Garnizoana Comandamentului militar din municipiul Chișinău din cadrul Forțelor Armate ale Republicii Moldova.

Scopul vizitei a constat în monitorizarea condițiilor de detenție din această instituție și reacția autorităților naționale vizavi de recomandările forurilor internaționale.

Celulele erau curate, aerisite și iluminate artificial corespunzător. Din declarațiile conducerii garnizoanei, iluminarea artificială este asigurată și în timpul nopții. Celulele care sînt preconizate pentru deținerea mai multor persoane sînt

echipate doar cu platformă de lemn (celulele nr. 10, 11, 12), pe cînd cele preconizate pentru deținerea solitară dispun de masă și taburet. În ambele tipuri de celule nu au fost observate așternuturi. Din spusele comandantului unității, acestea sînt eliberate doar pe parcursul nopții (saltele și pături).

Veceurile din garnizoană nu asigură gradul cerut de intimitate. Unul dintre subiectele activ abordate de delegația CPT în cadrul vizitei din 2001 a fost lipsa iluminăției naturale și a geamurilor în celule, carență constatată și la momentul vizitei MNPT.

Cu referire la neînlăturarea carențelor depistate de către delegația CPT, avocatul parlamentar a înaintat recomandări ministrului Apărării în vederea eliminării acestora.

Întru verificarea îndeplinirii recomandărilor înaintate de avocatul parlamentar, pe data de 30.03.2011 a fost efectuată o vizită de monitorizare repetată în Garnizoana Comandamentului Militar a mun. Chișinău. Au fost constatate aceleași nereguli stabilite în timpul vizitei preventive din 17.09.2010 efectuate de către funcționarii Centrului pentru Drepturile Omului.

Astfel, în lipsa unei reacții prompte și a unor criterii speciale de înlăturare a neajunsurilor indicate în recomandările CPT și a avocatului parlamentar, pe acest caz s-a reacționat în repetate ori cu sesizarea conducerii Ministerului Apărării, Procuraturii militare și a Guvernului.

În luna octombrie 2011, în temeiul avizului întocmit în baza art. 27 din Legea cu privire la avocații parlamentari, pentru îmbunătățirea condițiilor în Garnizoana Comandamentului Militar municipiul Chișinău, procurorii militari au recurs la măsuri categorice și prin ordonanță au eliberat militarii din arest pe motiv de încălcare a drepturilor fundamentale. Autoritatea centrală – Ministerul Apărării – a sistat activitatea arestului disciplinar pentru adaptarea la standardele impuse de exigențele naționale și internaționale.

Avocatul parlamentar, luînd în considerație dificultățile stabilite în Garnizoana Comandamentului Militar, precum și numărul mare de infracțiuni grave comise de către militarii pe contract și militarii în termen, a considerat necesară efectuarea unor vizite de monitorizare a condițiilor de trai în unitățile militare din cadrul Armatei Naționale, Departamentului Trupelor de Carabinieri și a pichetelor de grăniceri.

Pe data de 13.04.2011, colaboratorii reprezentanței Cahul a Centrului pentru Drepturile Omului, la indicația avocatului parlamentar, în cadrul activității Mecanismului Național de Prevenire a Torturii, au efectuat o vizită preventivă în Brigada de infanterie motorizată nr.3 „Dacia” a Ministerului Apărării. În timpul vizitei nu au fost stabilite carențe, în afară de condiționarea coordonării prealabile cu conducerea Ministerului. O situație similară a fost constatată și în cazul organizării vizitelor la pichetele de grăniceri din raioanele Cahul și Vulcănești.

Cazurile indicate oferă suficiente temeiuri pentru a conchide asupra percepției neconforme a prevederilor art. 23¹, art. 24 din Legea cu privire la avocații parlamentari nr. 1349 din 17.10.1997, art. 2, art. 20 din OPCAT.

²⁸⁰ Raportul Guvernului Republicii Moldova în urma vizitei efectuate de către Comitetul european pentru prevenirea torturii și pedepselor sau tratamentelor inumane sau degradante (CPT) din 10-22 iunie 2001.

Avocatul parlamentar a încurajat permanent conducătorii organelor de forță să asigure securitatea subdiviziunilor pe care le conduc, dar neînștiințarea prealabilă a acestora despre efectuarea vizitei nici într-un caz nu trebuie să servească temei pentru restricționarea și împiedicarea vizitei²⁸¹.

Unii conducători ai autorităților centrale și angajați ai structurilor teritoriale întârzie să se conformeze cerințelor pe care Republica Moldova s-a angajat plenar să le respecte în segmentul drepturilor omului, motiv din care s-a intervenit cu o solicitare în adresa Guvernului în vederea remedierii situației existente.

B. Spațiile locative în unitățile militare

În majoritatea unităților militare monitorizate, spațiile locative sînt curate, suficient aerisite, geamurile sînt îndeajuns de mari pentru a le permite militarilor să aeri-sească corect încăperile, să citească sau să lucreze de la lumina naturală fără a-și afecta vederea. Dormitoarele sînt amenajate cu paturi separate, asigurate cu lenjerie de pat, pături, perne în volum suficient. Fiecare persoană dispune de cîte două ștergare – unul pentru față și unul pentru picioare, cîte o pereche de cipici pentru baie. Lîngă fiecare pat este amplasat cîte un taburet pentru fiecare militar și cîte o noptieră pentru păstrarea lucrurilor personale.

Totodată, s-a constatat existența mucegaiului pe pod și de pe pereți și o umiditate sporită a aerului în dormitoarele de la nivelul 2 al blocului 1 din unitatea militară "Moldova" din municipiul Bălți, ceea ce poate pune în pericol sănătatea militarilor.

Instalațiile sanitare sînt adecvate și le permit militarilor să-și satisfacă necesitățile vitale într-un mod decent, fără a înjosi demnitatea umană a militarului sau de a provoca sentimente de inferioritate, capabile să-l umilească. Veceurile și lavoarele militarilor sînt situate în încăpere separată de dormitor, se mențin în curățenie.

Ceea ce ține de accesul la informație a militarilor, s-a observat că în fiecare unitate militară este plasat cîte unul sau mai multe televizoare, unde militarii pot privi diferite emisiuni sociale și informative conform programului zilei pe unitate. Zilnic, potrivit orarului, comandanții plutoanelor și comandanții de companie țin lecții la pregătirea socio-educativă și pregătirea juridică cu militarii în termen. Sistematic sînt organizate acțiuni educative individuale și în grup cu militarii în termen pentru stabilirea problemelor cu care se confruntă aceștia.

La acest capitol nu au fost stabilite mari dificultăți. Spațiile locative din unitățile militare monitorizate din cadrul Armatei Naționale și a Trupelor de Carabinieri corespund normelor și standardelor naționale și internaționale.

²⁸¹ Art.14, alin. 2 OPCAT din 18 decembrie 2002: „Orice obiecție referitoare la vizitarea unui anumit loc de detenție se poate formula numai din motive urgente și imperative ce țin de apărarea națională, siguranța publică, calamități sau tulburări grave la locul de vizitat, care împiedică în mod temporar desfășurarea vizitei. Existența unei stări de urgență declarate nu poate fi invocată de către un stat parte ca motiv de a obiecta la efectuarea unei vizite”.

C. Baia

Conform prevederilor art. 26, lit. j) din Legea cu privire la statutul militarilor nr.162-XVI din 22.07.2005, militarii trebuie să aibă grijă de sănătatea lor, să respecte regulile igienei personale și sociale și să nu dezvolte deprinderi dăunătoare.

Mai multe nereguli au fost depistate în băile din unitatea militară „Dacia” din orașul Cahul și unitatea militară 1045 a Trupelor de Carabinieri.

Baia din unitatea militară „Dacia” este într-o stare nesatisfăcătoare: apa este livrată prin 17 bransamente într-o încăpere de duș, astfel încît militarii sînt nevoiți să facă baie toți împreună, fără a fi asigurate spațiile de îmbăiere. Nu s-a observat termometre pentru măsurarea temperaturii aerului și grafice de evidență a temperaturii, care, potrivit pct.16 al Instrucțiunii cu privire la asistența baie-spălătorie, acestea trebuie să fie instalate în sala de duș. În urma faptelor constatate se poate presupune că responsabilul pe baie nu respectă tot timpul regimul de temperaturi indicat în pct. 21 alin.1 al instrucțiunii nominalizate din cauza lipsei termometrului, ceea ce poate pune în pericol sănătatea militarilor²⁸².

În baia din această unitate predomină un miros neplăcut din cauza lipsei ventilației, ceea ce contribuie la o aerisire inadecvată a încăperii.

Conform pct. 45 din Instrucțiunea cu privire la asistența baie-spălătorie a efectivului Armatei Naționale, aprobate prin ordinul ministrului Apărării nr.370 din 13 decembrie 2010, ventilarea băii urmează să fie suficientă pentru aerisirea întregului volum de aer al încăperilor băii. Astfel, condițiile stabilite constituie o derogare de la instrucțiunea menționată.

În urma monitorizării unei încăperi auxiliare a băii în care se păstrează stocurile de lenjerie de pat și ștergare curate, au fost depistate lenjerie și ștergare murdare, acoperite cu mucegai, fapt ce denotă neglijența față de igiena militarilor și abaterea de la prevederile pct. 37 din Instrucțiunea cu privire la asistența baie-spălătorie, în care este indicat că nu se permite păstrarea lenjeriei curate și murdare în aceeași încăpere. Din faptele constatate s-a stabilit că șeful depozitului echipament nu a verificat calitatea spălării lenjeriei de pat și a ștergarelor la primirea lenjeriei curate de la spălătoria Combinatului de deservire socială a Ministerului Apărării, ceea ce denotă neglijență față de activitatea sa. Persoana responsabilă pentru lenjerie, la primirea acesteia verifică calitatea spălării, starea calitativă și pronunțarea poansonului aplicat²⁸³.

Avocatul parlamentar apreciază drept inadmisibilă starea de lucruri constatată, în situația în care militarii

²⁸² Regimul de temperaturi cu următorii indici: temperatura aerului în vestiar nu trebuie să fie mai joasă de +25°C, în sala de duș – de +30°C, în restul încăperilor băii – +18°C, iar temperatura apei calde nu trebuie să fie mai joasă de +45°C.

²⁸³ Pct. 69 din Instrucțiunea cu privire la asistența baie-spălătorie a efectivului Armatei Naționale, aprobată prin ordinul ministrului Apărării nr.370, din 13 decembrie 2010.

sînt impuși să-și mențină igiena personală în condiții și cu lenjerie ce nu corespund normelor sanitare.

Baia unității militare 1045 a Trupelor de Carabinieri este în stare deplorabilă, în pofida faptului că în anul 2010 a fost schimbat sistemul de încălzire și este livrată apă caldă. Camera de duș necesită o reparație capitală. Aici sînt amplasate 8 lavoare și 3 ambranșamente, care se află în stare deplorabilă.

În camera de duș, temperatura este foarte joasă și, evident, nu se respectă regimul de temperaturi.

La acest capitol este de menționat unitatea militară „Moldova” din or. Bălți. Baia este curată, bine aerisită și amenajată, apa este livrată prin 7 brânșamente.

În cadrul monitorizării băilor din unitățile militare s-a stabilit că reglarea temperaturii și a fluxului de apă se efectuează centralizat de către responsabilul pe baie, care este militar prin contract. Necesitatea respectării regimului de temperatură a apei, stabilit în instrucțiunea menționată și imposibilitatea militarului de a decide de sine stătător asupra temperaturii apei și a timpului de îmbăiere (în limitele timpului potrivit regulamentului)²⁸⁴, în opinia avocatului parlamentar, sînt în stare să creeze sentimentul de inferioritate și umilință.

Astfel, în unele unități militare a fost constatată o situație nesatisfăcătoare a băilor destinate militarilor. Nepăsătoare se arată atitudinea față de militari în condițiile în care „apărarea patriei este un drept și o datorie sfîntă a fiecărui cetățean”²⁸⁵.

D. Blocul alimentar (cantina)

Probleme cu diferit caracter au fost depistate în mai multe blocuri alimentare ale unităților militare, care sînt într-o stare sanitară necorespunzătoare. Conform Regulamentului privind asigurarea alimentară a Armatei Naționale pe timp de pace, fiecare cantină a unității militare trebuie să dispună de toate încăperile necesare de producție, gospodărie și tehnică, sală pentru primirea hranei, utilaj tehnologic, frigorifer și alt inventar, care asigură condițiile normale pentru pregătirea hranei și primirea ei de către efectiv²⁸⁶.

Astfel, cantina unităților militare dispune de următoarele secții: secția de prelucrare a legumelor, secția de prelucrare a peștelui, sala de pregătire a bucatelor, sala pentru prelucrarea cărnii, secția de spălare și păstrare a veselei.

În toate unitățile monitorizate, în blocul alimentar (cantina, secția de preparare a hranei, secția de spălare a veselei) pe pereți și pe pod era mucegai, umiditate înaltă și un miros neplăcut din cauza ventilației ineficiente.

În cadrul monitorizării blocului alimentar al unității militare „Dacia” din or. Cahul s-a stabilit că în secția de spălare a veselei este instalată o fîntînă de canalizare, care, din afirmațiile comandantului, are acces la sistemul de canalizare municipal din or. Cahul. Această fîntînă constituie un focar de infecție periculos pentru sănătatea militarilor. În timpul monitorizării, membrii grupului de lucru, care au vizitat cantina, au observat și un șobolan, care poate fi sursa răspîndirii unor boli infecțioase.

Avocatul parlamentar reiterează necesitatea întreprinderii urgente a unor acțiuni hotărîte pentru a lichida, în măsura posibilităților, carențele stabilite.

E. Asistența medicală

Militarii beneficiază de dreptul la asistență medicală și la tratament (ambulatoriu și staționar) gratuit, acordate din contul statului în subunitățile, unitățile și instituțiile medico-militare²⁸⁷. Medicii din unitate sînt responsabili de acordarea asistenței medicale militarilor ori de cîte ori este necesar, sînt responsabili pentru calitatea alimentării acestora²⁸⁸.

În cadrul monitorizării blocurilor medicale ale unităților militare s-a stabilit că toate încăperile sînt aerisite corect și sînt menținute într-o stare sanitară adecvată.

În unitatea militară „Dacia” din or. Cahul în toate sa-loanele pe tavane erau pete de umezeală și mucegai. Din discuția cu șeful serviciului medical s-a stabilit că din cauza acoperișului deteriorat, pe timp de ploaie apa se scurge în interiorul încăperilor serviciului medical.

Utilajul medical este uzat, dar medicii au dat asigurări că acesta este funcțional. Militarii care necesită intervenții chirurgicale grave sînt transportați la Spitalul Clinic Militar Central, cu mașina de serviciu a Spitalului Militar.

Conform datelor prezentate de serviciile medicale, pe parcursul anului 2011, au fost înregistrate, după caz, între 150 și 1400 de adresări.

Luînd în considerație numărul mare de adresări la serviciul medical și condițiile de tratament atestate în staționar, avocatul parlamentar reiterează că statul trebuie să asigure militarilor condiții compatibile cu respectarea demnității umane, modul și metoda de executare a serviciului militar să nu cauzeze militarilor sentimente de îngrijorare și inferioritate, sănătatea și integritatea persoanei să fie în mod adecvat asigurate prin acordarea asistenței medicale necesare și în condiții bune.

²⁸⁴ Pct.18 din Instrucțiunea cu privire la asistența baie-spălătorie a efectivului Armatei Naționale, aprobate prin ordinul ministrului Apărării nr. 370, din 13 decembrie 2010 prevede aflarea militarului în sala de duș nu mai puțin de 20 de minute. La un duș se permite îmbăierea concomitentă a nu mai mult decît doi militari. Pauza între îmbăierea subunităților se prevede să fie nu mai puțin de 10 minute.

²⁸⁵ Art. 57 aln.1 din Constituția Republicii Moldova.

²⁸⁶ Pct. 105 din Regulamentul privind asigurarea alimentară a Armatei Naționale a Republicii Moldova pe timp de pace, aprobat prin ordinul ministrului Apărării al Republicii Moldova nr.150 din 1 iulie 2003.

²⁸⁷ Art.15 din Legea cu privire la statutul militarilor nr. 162-XVI din 22.07.2005.

²⁸⁸ Pct. 113 din Regulamentul privind asigurarea alimentară a Armatei Naționale a Republicii Moldova pe timp de pace, aprobat prin ordinul ministrului Apărării al Republicii Moldova nr.150 din 1 iulie 2003.

În această ordine de idei trebuie de menționat faptul că situația economică precară este un argument invocat frecvent drept justificare a încălcării drepturilor omului în țările în curs de dezvoltare. Însă Curtea Europeană a Drepturilor Omului nu a acordat importanță acestui aspect. În fața Curții, Guvernul Republicii Moldova a menționat că lipsa de mijloace financiare ar putea fi un motiv al încălcării art. 3 al CEDO. Guvernul a argumentat că, din cauza finanțării insuficiente, nu este întotdeauna posibil să se ofere condiții adecvate. Totuși Curtea nu acceptă astfel de argumente pentru justificarea condițiilor proaste, stabilind în mai multe hotărâri că lipsa resurselor, în principiu, nu poate justifica condițiile care sînt atât de proaste, încît nu întrunesc cerințele necesare pentru a corespunde articolului 3 al Convenției.

Luînd în considerație că multe dintre încălcările drepturilor omului s-au produs fără intenția de a cauza daune, este important de reamintit că procesul de monitorizare a drepturilor omului nu ține de demonizarea prestatorilor de servicii, dar de măsurarea obiectivă și precisă a realității față de standardele în domeniul drepturilor omului.

În acest context, avocatul parlamentar reiterează că omul ca ființă socială trăiește într-o colectivitate în care se formează în funcție de anumite situații complexe diferețe. Normele de conduită la început au fost mai simple, rudimentare, dar care încă din vechime s-au manifestat uneori ca adevărate monumente legislative cum ar fi Legea lui Manu în India, Codul lui Hammurabi în Mesopotamia, Legea celor 12 table la romani ș. a. Apoi în societatea modernă și, mai ales în cea contemporană, legislația acestora au căpătat o extindere foarte amplă, cerută de viața socială, de transformările care au loc, de nevoile

dezvoltării vieții sociale ca în prim-plan să fie omul, apoi celelalte valori și principii tranșante, fiindcă numai astfel va putea da o imagine armonioasă încheată și bine conturată asupra situației stabilite în unitățile militare, și o apreciere înaltă din partea comisiilor internaționale în apărarea drepturilor omului.

RECOMANDĂRILE AVOCAȚILOR PARLAMENTARI

Organizarea cursurilor de pregătire profesională și cursurilor de instruire cu referire la îndatoririle generale și speciale ale angajaților unității militare, în aspectul cultivării spiritului de intoleranță vizavi de relele tratamente.

Întreprinderea de măsuri organizatorice în toate unitățile militare ale Armatei Naționale și Trupele de Carabinieri pentru identificarea curențelor la capitolul condiții în blocul alimentar, baia și blocul medical în vederea diminuării lor, pentru asigurarea unor condiții decente militarilor în timpul satisfacerii serviciului militar.

Realizarea recomandărilor avocatului parlamentar și a recomandărilor delegației CPT din 2001 privind asigurarea fiecărui militar supus să petreacă noaptea în detenție cu saltele și cuverturi curate, asigurarea accesului adecvat la lumina naturală în celule și echiparea acestora cu masă și taburete.

Întreprinderea măsurilor organizatorice în vederea asigurării comisiilor medicale de încorporare a cetățenilor în cadrul Forțelor Armate ale Republicii Moldova cu specialiști de profilul necesar pentru a garanta funcționalitatea comisiei.

5. Instituții subordonate Ministerului Justiției

Considerații generale

Cît de democratică ar fi țara, populația, practic, nu manifestă interes și nici simpatie față de deținuți. În concepția aproape generală, locul infractorilor este „după gratii”. Oamenii liberi par a ignora faptul că după executarea pedepselor deținuții revin printre ei. Altfel spus, populația percepe mai mult latura punitivă și mai puțin sau deloc – latura educativă²⁸⁹.

Maltratări, aplicarea forței

Dreptul la viață și la integritate fizică și psihică este protejat prin Constituția țării. Conform datelor statistice ale Centrului pentru Drepturile Omului din Moldova, în anul 2011 au fost înregistrate 82 de plîngeri pe faptul acțiunilor factorilor de decizie din cadrul Ministerului Justiției privind violarea art.24 din Constituția Republicii Moldova,

dintre ele 73 de plîngeri se referă la condițiile de detenție din sistemul penitenciar, iar 9 – la exces și violențe.

Potrivit datelor prezentate de Departamentul Instituțiilor Penitenciare, în instituție, pe parcursul anului 2010, au fost înregistrate 8 plîngeri privind maltratarea sau aplicarea mijloacelor speciale, dintre care 4 adresări – de la un condamnat din Penitenciarul nr.5 Cahul, materialele pe cazul dat fiind expediate spre examinare în Procuratura Generală. În restul cazurilor, faptele invocate nu s-au adeverit. În anul 2011 au fost luate la evidență 3 cereri, însă în niciun caz faptele invocate nu s-au adeverit²⁹⁰.

Organele procuraturii au pornit împotriva angajaților sistemului penitenciar 10 dosare penale pentru abuz de putere sau abuz de serviciu (art. 327 din Codul penal), exces de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu (art. 328 din Codul penal, neglijența în serviciu (art. 329 din Codul penal).

²⁸⁹ Raport Sistemul penitenciar al României anul 2010.

²⁹⁰ Informație prezentată de DIP MJ nr.7/998 din 27.02.2012.

Astfel, pe parcursul anului 2011, prin ordinul ministrului Justiției nr. 562 din 21.12.2011, 6 angajați ai Penitenciarului nr.17 Rezina au fost sancționați disciplinar (2 persoane – pentru depășirea atribuțiilor de serviciu, 4 persoane – pentru îndeplinirea insuficientă a atribuțiilor funcționale).

La nivel de politici pentru propagarea atitudinii „zero toleranță la tortură” și în ceea ce privește respectarea drepturilor omului în activitatea angajaților sistemului penitenciar, în cadrul Departamentului Instituțiilor Penitenciare se întreprind următoarele acțiuni:

- intensificarea măsurilor de prevenire a violenței și acțiunilor de intimidare în mediul deținuților, prin:
- întocmirea Planului de acțiuni pentru implementarea recomandărilor CPT *ca urmare a vizitei desfășurate în Republica Moldova în luna iulie 2011*, prin care este prevăzută instruirea colaboratorilor implicați în efectuarea perchezițiilor, în vederea excluderii cazurilor de tortură și altor tratamente inumane sau degradante, în perioada desfășurării acțiunilor respective;
- desfășurarea controalelor planificate și inopinate în subdiviziuni, în urma cărora nu au fost înregistrate plângeri din partea condamnaților referitor la aplicarea acțiunilor de tortură din partea colaboratorilor. În toate cazurile de aplicare a forței fizice și mijloacelor speciale se întocmesc materiale corespunzătoare cu înștiințarea instanțelor abilitate;
- organizarea activităților educativ-ocupationale și psihosociale, cu scopul diminuării violenței în mediul penitenciar, dezvoltarea abilităților social-utile și a abilităților de comunicare;
- aprobarea ordinului DIP nr.7 din 25.01.2011 cu privire la Programul pregătirii profesionale a colaboratorilor sistemului penitenciar pentru anul 2011, în conformitate cu care sînt desfășurate seminare instructive în domeniul respectării drepturilor omului. La disciplina „Pregătirea în domeniul drepturilor omului” au fost examinate subiectele: Standardele minime de întreținere a condamnaților; Convenția europeană de prevenire a torturii și a pedepselor sau tratamentelor inumane sau degradante; Declarația Universală a Drepturilor Omului; Mecanismul național, regional și internațional de apărare a Drepturilor Omului. La pregătirea socio-statală a fost inclusă tema „Strategia națională de prevenire și combatere a corupției”. Este de menționat, că întru prevenirea cazurilor de tortură, precum și a încălcării drepturilor omului, cazurile și consecințele înregistrate anterior au fost monitorizate în cadrul ședințelor de pregătire profesională a efectivului penitenciar;
- menținerea evidenței tuturor petițiilor, cu evaluarea trimestrială a situației privind fluxul de petiții parvenite în adresa DIP, cu sistematizarea acestora conform subiectelor abordare;

- elaborarea propunerilor pentru documentele de politici naționale, prin prisma necesității sporirii nivelului de respectare a drepturilor omului în instituțiile de detenție subordonate Ministerului Justiției²⁹¹.

Condiții de detenție

În cadrul activității Mecanismului Național de Prevenire a Torturii, pe parcursul anului 2011, funcționarii Centrului pentru Drepturile Omului, de comun cu membrii Consiliului Consultativ, au efectuat în total 238 de vizite preventive și de monitorizare. Dintre acestea 70 de vizite au fost desfășurate în sistemul penitenciar subordonat Ministerului Justiției. În urma acestora au fost perfectate și expediate în adresa instituțiilor din subordinea Ministerului Justiției 17 acte de reacționare, dintre care 13 avize și 4 recomandări privind îmbunătățirea aparatului administrativ. În avizele expediate au fost elaborate și propuse un șir de recomandări cu referire la:

- condițiile de detenție – se constată în toate avizele;
- asistența medicală – se constată într-o bună parte din avize;
- raporturile dintre condamnați și administrație – se constată în 1/3 din avize;
- asigurarea materială a penitenciarelor – se constată în toate avizele.

De regulă, penitenciarele au fost și rămîn supraaglomerate, atît potrivit criteriului CPT de 4 m²/deținut, cît și potrivit criteriului celor 6 m³ de aer/persoană, considerat, încă, normă obligatorie. Ideea de bază a fost ca fiecare deținut să aibă un pat și, pentru aceasta, s-a recurs la instalarea unor paturi suplimentare prin micșorarea spațiului dintre acestea (în multe penitenciare distanța dintre paturi este de 30-40 cm, iar pe mijlocul camerei de detenție a rămas un culoar de circa un metru lățime, pentru a asigura accesul la blocul sanitar).

Starea de lucruri la capitolul „condiții de detenție” în Penitenciarul nr.13 Chișinău este cu adevărat îngrijorătoare. La data de 16.04.2010 fostul ministru de Justiție al Franței, Robert Badinter, în cadrul unei vizite în Penitenciarul nr.13 Chișinău, i-a cerut în mod public omologului său din Moldova să închidă celulele disciplinare. Ministrul Justiției moldovean a confirmat că condițiile din penitenciar corespund perioadei medievale, specificînd că situația privind locurile de detenție este o problemă sistemică. Potrivit ministrului, aceste probleme se află în vizorul Comisiei guvernamentale pentru planificare strategică și pe viitor vor fi întreprinse măsuri pentru înlăturarea lor. Mai mult, în vederea respectării condițiilor de detenție a condamnaților și a persoanelor aflate sub urmărire penală, au fost sistate celulele izolatorului disciplinar din cadrul Penitenciarului nr. 13 Chișinău.

La 01 martie 2011, angajații Centrului pentru Drepturile Omului, efectuînd o vizită preventivă la Penitenciarul

²⁹¹ Informație prezentată de DIP MJ nr.7/998 din 27.02.2012.

nr.13 Chișinău, au constatat că în celulele disciplinare din nou sînt deținute persoane sancționate disciplinar.

În acest context, avocatul parlamentar își exprimă îngrijorarea în legătură cu necoresponderea dintre cele declarate și starea de lucruri constatată.

În vizitele ulterioare, efectuate la penitenciarul 13, au fost monitorizate condițiile de detenție. Continuă să rămîna neresoluate cîteva probleme: iluminarea naturală și artificială în unele celule, instalarea a cîte 2-3 rînduri de grilaje metalice la geamuri, lipsa sistemului de ventilare, umiditatea sporită în unele celule, saltelele și lenjeria de pat uzate, veceul delimitat de restul celei numai printr-o perdea de polietilenă, fie nu este separat deloc. Actualmente, la Curtea Europeană a Drepturilor Omului se află în procedură de examinare cauza *Mitrofanov vs Moldova*. Întru evitarea ulterioarei condamnări a Republicii Moldova, prejudicierea bugetului țării, Centrul pentru Drepturile Omului propune suspendarea activității Penitenciarului nr.13 Chișinău.

La 24.03.2011 angajații Centrului pentru Drepturile Omului, împreună cu unul dintre membrii Consiliului Consultativ, au efectuat o vizită de monitorizare la Penitenciarul nr. 2 Lipcani, cu scopul de a verifica condițiile de detenție existente și tratamentul aplicat persoanelor private de libertate.

Monitorizarea a demarat cu verificarea celulelor din izolatorul disciplinar. Starea de lucruri în celule rămîne a fi neschimbată din perioada vizitelor efectuate anterior²⁹². Astfel, în celulele nr.1 și 2 în care se dețineau persoane, s-a constatat nivelul scăzut al iluminăției naturale, fereastră fiind de dimensiuni mici contrar exigențelor normative din domeniu. Totodată, este necesar de menționat faptul că iluminarea artificială este slabă în toate celulele izolatorului. În conformitate cu standardele internaționale și regionale de detenție, în toate locurile unde deținuților li se cere să lucreze sau să trăiască, ferestrele trebuie să fie suficient de mari pentru a permite deținuților să citească sau să scrie fără să-și strice vederea, beneficiind de lumină naturală în condiții normale. Aceleași cerințe se referă și la lumina artificială. Ferestrele trebuie să fie astfel construite, încît să permită pătrunderea aerului proaspăt în celulă²⁹³.

Totodată, în baza deciziilor șefului penitenciarului nr.5, deținuți au fost izolați de restul condamnaților în legătură cu existența pericolului pentru securitatea personală, aceștia fiind plasați în celulele izolatorului disciplinar. Toate celulele sînt echipate cu grup sanitar care constituie un focar de infecție. Acest spațiu nu este despărțit de celulă nici măcar printr-un perete lateral, ceea ce nu permite asigurarea intimității. Efectul cumulativ al acestor condiții se dovedește a fi nefast pentru

deținuți, cu risc de a fi apreciat drept tratament inuman sau degradant²⁹⁴.

Nereguli serioase au fost constatate și în carantina penitenciarului, care nu este echipată cu bloc sanitar adecvat, lenjerie de pat curată, paturi corespunzătoare și mobilier pentru păstrarea lucrurilor personale. Este de menționat că probleme similare au fost abordate în recomandările avocatului parlamentar din avizul expediat în temeiul art. 27¹ din Legea cu privire la avocații parlamentari, nr. 06-2/12 din 27.10.2009 și care continuă să fie neresoluate.

Totodată, este necesar de a evidenția acțiunile administrației penitenciarului orientate spre îmbunătățirea condițiilor prin demararea lucrărilor de reparație în baia penitenciarului.

Găzduirea deținuților se face în dormitoare de mică capacitate care dispun în deplină măsură de facilitățile utilizate zilnic de către condamnați, cum ar fi: spațiul de dormit, spațiul de zi și instalațiile sanitare. În cadrul sectorului locativ în care se dețin minorii, au fost observate ferestre ce nu permit pătrunderea luminii naturale, acest aspect rămînînd neschimbat de la vizita efectuată de către avocatul parlamentar la 29.09.2009 și la 29.10.2010. Ombudsmanul recunoaște că crearea unor condiții de viață decente în interiorul penitenciarelor poate costa mult și că în mare parte îmbunătățirea condițiilor de detenție este condiționată de existența resurselor financiare. Totuși, avînd în vedere angajamentul asumat în eradicarea relexor tratamente, acțiunile factorilor de decizie se așteaptă să fie mult mai hotărîte.

Afît minorii, cît și adulții beneficiază de prevederile programului PRO SPORT de trei ori pe săptămînă. În ambele blocuri sînt amplasate săli de forță.

Avocatul parlamentar a ținut în permanență să comunice autorităților despre necesitatea dezvoltării umane a deținuților în penitenciare (în special, cînd este vorba de minorii) și acest fapt ar trebui să preocupe funcționarii responsabili nu mai puțin decît alte chestiuni, cum ar fi asigurarea condițiilor de detenție și prevenirea torturii. În acest context, se impune abordarea acestui subiect în altă dimensiune și cu antrenarea mai activă a ONG-urilor din regiune și reprezentanților serviciului de probațiune, care de la începutul anului au realizat doar o vizită în Penitenciarul nr.2 Lipcani.

Această poziție a fost reflectată și de delegațiile CPT în cadrul vizitelor în penitenciarele Republicii Moldova. Delegația CPT a reiterat în repetate rînduri că condamnații ar trebui să aibă acces la diverse activități motivante (muncă, formarea profesională, educație, sport, activități recreative, activități în comun, iar un efect pozitiv l-ar constitui vizitele rudelor și ale persoanelor apropiate). În plus, acești deținuți ar trebui să aibă posibilitatea de a alege modul în care își petrec timpul liber, ceea ce ar stimula sentimentul lor de autonomie și de responsabilitate personală.

²⁹² Selecțiuni din cel de-al doilea Raport General /CPT-Inf (92) 3/.

²⁹³ Art. 18 din Recomandarea Comitetului de Miniștri ai statelor-membre referitoare la Regulile Penitenciare Europene REC (2006) 2, adoptată de Comitetul de Miniștri la data de 11.01.2006 în timpul celei de a 952-a reuniuni a miniștrilor delegați.

²⁹⁴ Cauza Ciorap vs. Moldova, Hotărîrea CEDO din 19.06.2007, cererea nr.12066/02.

Pedeapsa cu închisoarea are două scopuri: coerciția și educarea/pregătirea deținutului pentru reintegrarea în societate după executarea pedepsei. După cum s-a constatat, majoritatea deținuților sînt incluși în cele 12 programe educative existente. Pînă nu demult sistemul penitenciar pune accentul exclusiv pe latura punitivă și avea scopul doar de a pedepsi. Numărul angajaților penitenciarelor care activează în sectorul socio-educativ este insuficient. Programele pe care aceștia le desfășoară cu deținuții sînt, de regulă, stabilite la nivelul Departamentului Instituțiilor Penitenciare. Din păcate, conținutul programelor este mai degrabă formal și nu ține cont de gradul de înțelegere, de interesele deținuților. În cadrul vizitei s-au constatat deficiențe majore la capitolul implementarea programelor socio-educative. Avocatul parlamentar a menționat importanța asigurării continuității procesului de educație, care, în final, contribuie esențial la o reintegrare adecvată a acestor tineri; a menționat necesitatea de a actualiza în permanență politicile educaționale, astfel încît să diminueze efectul izolării acestor minori.

Deținuții au acces nelimitat la biblioteca ce funcționează în penitenciar, dar fondul de carte este insuficient. Lipsa îndelungată în penitenciar a unui psiholog a influențat negativ asupra procesului de reeducare și resocializare a deținuților, dintre care 42 sînt minori.

Deși în ultima perioadă de timp alimentarea condamnaților relativ s-a îmbunătățit, plîngeri la acest capitol au continuat să fie înregistrate în timpul vizitelor de monitorizare efectuate pe parcursul anului 2011. Condamnații au afirmat că hrana este de calitate proastă și este oferită în cantități insuficiente, nu este diversificată, este preparată în condiții insalubre. Aceste constatări au servit temei pentru înaintarea mai multor avize către administrația penitenciarelor cu recomandări de a soluționa problemele în cauză.

Pe data de 20 mai 2011, funcționarii Centrului pentru Drepturile Omului au efectuat o vizită de monitorizare la Penitenciarul nr. 17 din Rezi pentru verificarea condițiilor de detenție existente și tratamentului aplicat deținuților, verificarea îndeplinirii recomandărilor avocatului parlamentar care au fost înaintate administrației acestui penitenciar în urma vizitei din 12 octombrie 2010.

În timpul vizitei au fost verificate bucătăria, depozitul pentru păstrarea produselor alimentare, izolatorul disciplinar, spațiile locative. Totodată, membrii grupului de lucru au vizitat și birourile de serviciu ale angajaților penitenciarului.

De la vizita din 12.10.2010 s-a atestat schimbări pozitive, menite să îmbunătățească condițiile de detenție. Astfel, încăperile depozitelor pentru păstrarea produselor alimentare au căpătat un aspect îngrijit, produsele fiind păstrate conform prevederilor Regulamentului privind alimentarea deținuților în penitenciare, pentru prepararea, distribuirea și primirea hranei de către subsistenți aprobat prin ordinul Ministerului Justiției nr. 512 din 26.12.2007 (*în continuare – ordinul nr.512*).

În pofida tuturor măsurilor întreprinse de către administrația penitenciarului, bucătăria nu corespunde totalmente prevederilor ordinului menționat.

Un alt aspect, care a fost atestat de grupul de lucru ține de activitatea celor 6 lucrători, angajați în bucătărie, care nu au pregătire profesională și calificare necesară pentru prepararea calitativă a hranei. Responsabilul pentru activitatea logistică a angajat aceste persoane din rîndul condamnaților, fără a ține cont de prevederile pct. 6, lit.b) din Ordinul nr. 512. Potrivit documentului, persoanele selectate pentru a activa în cantină urmează să fie instruite la cursuri de perfecționare organizate în acest scop. În schema de încadrare a personalului în penitenciar figurează doar un singur bucătar, în lipsa acestuia hrana este preparată de persoane nepregătite profesional, a căror misiune este de a activa doar ca personal auxiliar. Ținînd cont de aspectele constatate la fața locului, prestația Serviciului pentru activitatea logistică poate fi considerată nesatisfăcătoare.

În cadrul discuțiilor cu deținuții nu au fost înaintate pretenții față de calitatea hranei, însă a fost exprimată dorința de a se include în meniu fructe și legume.

În cadrul vizitei s-a atestat o dinamică pozitivă în ceea ce privește asigurarea condițiilor de detenție, comparativ cu situația atestată la fața locului în timpul vizitei din octombrie 2010²⁹⁵. Astfel, în celula nr. 48 a blocului de regim nr. 2 pereții au fost zugrăviți, veceul a fost vopsit și îngrădit cu un perete despărțitor de restul celei. Merită a fi menționată operativitatea instalării sticlei la geamuri și a becurilor care asigură iluminarea artificială adecvată a celei. Cu toate acestea, se cer întreprinse măsuri suplimentare și permanente de întreținere a acestor spații locative, dat fiind faptul că deținuților li se permite în mod nejustificat să fumeze în celulă.

Un aspect pozitiv ține de amenajarea corespunzătoare a celulelor din blocul de regim ce asigură detenția persoanelor condamnate la închisoare pe viață. Deținuții condamnați pe viață au declarat că prin adresare în instanța de judecată au impus administrația penitenciarului de a le asigura condiții adecvate de detenție, care se se apropie de standardele naționale și internaționale. Aceasta constituie un temei de îngrijorare și este de sarcina statului de a asigura condiții de detenție, iar adoptarea unor hotărîri judecătorești în acest sens vorbește, în opinia avocatului parlamentar, doar despre o inacțiune din partea autorităților, ce reflectă procesul de organizare și funcționare a lor.

Au fost vizitate spațiile locative, baia și grupurile sanitare. Starea în care se află spațiile locative nu corespunde standardelor prevăzute de Statutul executării pedepsei de către condamnați: *Secțiunea a 38-a – Regulile de cazare și asigurare materială a deținuților și Anexa nr. 21 – Lista*

²⁹⁵ Avizul avocatului parlamentar, înaintat șefului IP 17 Rezi-na, în baza vizitei de monitorizare din 12.10.2010, înaintat la 07.12.2010.

obiectelor de inventar din dotarea celulelor din blocurile de regim. Majoritatea celulelor vizitate nu sînt dotate cu scaune pentru fiecare deținut, în celule lipsesc noptierele pentru păstrarea obiectelor personale. Deținuții sînt nevoiți să-și păstreze lucrurile personale pe suporturi improvizate atîrnate pe pereți sau sub pat.

În celulele izolatorului disciplinar se atestă o insuficiență a luminii naturale, se simte umezeala sporită. Ferestrele celulelor izolatorului sînt mai mici decît norma prevăzută în Anexa nr. 25 la Statut (0,9 × 0,6 m), ceea ce nu permite pătrunderea luminii naturale.

Angajații penitenciarului sînt nevoiți să activeze în condiții în care ușor se pot infecta cu boli infecțioase, în special cu tuberculoză. Or, din anul 2006 pînă în anul 2011 în Penitenciarul nr.17 Rezina s-au îmbolnăvit de tuberculoză 9 angajați.

În opinia avocatului parlamentar, activitatea angajaților penitenciarului adesea este inefficientă pentru că aceștia evită să intre în contact cu deținuții și din cauza fricii de a se infecta cu TBC. Pentru colaboratorii penitenciarelor urmează să fie elaborată o strategie, ce ar prevedea activitatea fără riscuri, precum și instruirea lor continuă în probleme ce vizează tuberculoza – căile de transmitere, mijloacele de protecție, măsurile profilactice, care ar ajuta angajații.

Starea de lucruri constatată în penitenciarele din țară trezește îngrijorări referitor la eficacitatea activităților de resocializare a deținuților. Contactul la distanță între deținut și colaboratori afectează calitatea dialogului între acești subiecți ai procesului de reintegrare.

Lipsa mecanismelor de asigurare cu locuri de muncă, spații locative, surse de existență conduce la o rată a recidivei de circa 52 %.

În anul 2011, în toate penitenciarele a fost ridicată interdicția primirii de către condamnați a pachetelor cu provizii, colete, banderole și a păstrării produselor alimentare, cu excepția celor care necesită preparare termică înainte de a fi consumate și a băuturilor alcoolice²⁹⁶. Însă, vizitele de monitorizare au relevat că unii deținuți sînt neglijanți de familie sau prieteni, alții provin din familii vulnerabile. Totodată, s-a constatat că în unele cazuri administrația penitenciarelor, cu scopul de a-și demonstra superioritatea față de condamnați, transmite tîrziu pachetele către deținuți.

Asigurarea medicală

Potrivit prevederilor art. 230 din Codul de executare al Republicii Moldova, dreptul la asistență medicală al persoanelor condamnate este garantat, asistența medicală în penitenciare se acordă ori de cîte ori este necesar sau la

cerere, de către un personal calificat, în mod gratuit, potrivit legii, iar condamnații beneficiază în mod gratuit de tratament medical și de medicamente.

Orice penitenciar trebuie să aibă la dispoziție cel puțin, un medic generalist, un medic stomatolog și un medic psihiatru, iar în penitenciarul cu capacitatea de, cel puțin, 100 de locuri trebuie să funcționeze, în regim permanent, un centru curativ staționar pentru acordarea de asistență medicală fiecărui condamnat²⁹⁷.

În pofida tuturor măsurilor întreprinse și a surselor financiare cheltuite pentru prestarea serviciilor medicale în cadrul sistemului penitenciar al țării, rata morbidității în rîndul condamnaților rămîne destul de înaltă. Astfel, cel mai frecvent deținuții suferă de bolile aparatului digestiv (25,5%), sînt destul de răspîndite tulburările mintale și comportamentale (16,8%), bolile sistemului respirator, cu excepția tuberculozei (14,0%). În dinamică se înregistrează creșterea morbidității generale, preponderent din contul maladiilor digestive, hepatitelor virale, după cum se relatează în tabelul de mai jos:

**Structura morbidității deținuților
în perioada anilor 2010-2011**

Nr. d/o	Indici	2010	2011	Repartizare 2011 (%)	Dinamică 2010-2011
1.	Bolile sistemului digestiv	1464	3658	25,5%	
2.	Tulburari mintale	2561	2411	16,8%	scădere
3.	Bolile sistemului respirator	3210	2011	14,0%	scădere
4.	Traume și intoxicații	1805	1365	9,5%	scădere
5.	Boli infecțioase și parazitare	1152	1177	8,2%	scădere
6.	Bolile sistemului cardiovascular	824	743	5,2%	scădere
7.	Hepatitele virale	363	413	2,9%	
8.	Bolile sistemului nervos	322	335	2,3%	
9.	Tuberculoza	164	133	0,9%	scădere
	*inclusiv la intrare în sistem	42 (25,4%)	31 (23%)		
	Morbiditatea generală	12948	14360	100%	

Reieșind din informația oferită de Departamentul Instituțiilor Penitenciare, se constată că în anul 2011 au fost achiziționate medicamente, pelicule radiologice, preparate parafarmaceutice, din surse bugetare, în

²⁹⁶ Art. 218 Cod de Executare nr. 443 din 24 decembrie 2004, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.34-35/112 din 3 martie 2005; art.87, 163 lit.a) din Statutul executării pedepsei de către condamnați, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 583 din 26 mai 2006, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.91-94/676 din 16 iunie 2006.

²⁹⁷ Codul de executare al RM /art.231 alin. (1),(2) /.

sumă de 2.236.915,08 lei (pentru comparație, în anul 2010, pentru aceleași necesități, din surse bugetare s-au cheltuit 1.477.134 lei). În calitate de ajutor umanitar, în anul 2011, au fost primite 2.508.549,07 lei (în anul 2010 în calitate de ajutor umanitar au fost primite în sumă de 2.310.388 lei).

Un adevărat flagel rămîne în continuare pentru societate categoria de condamnați bolnavi de TBC, cărora în cadrul sistemului penitenciar li se acordă o atenție deosebită.

Cazurile de tuberculoză înregistrate în sistemul penitenciar în anii 2006-2011

Categoria	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Caz nou microscopic pozitiv	106	71	38	38	33	14
Caz nou microscopic negativ	195	153	110	76	77	51
Caz nou extrapulmonar	13	6	3	5	5	7
Caz nou extrarespirator	0	3	2	1	3	1
Recidivă microscopic pozitivă	82	82	44	38	19	21
Recidivă microscopic negativă	99	91	48	36	26	35
Recidivă extrapulmonară	0	1	0	0	1	1
Incidența globală	495	406	245	192	164	133

Conform informației furnizate de către Departamentul Instituțiilor Penitenciare, în sistemul penitenciar se efectuează examinarea radiologică obligatorie a tuturor reținuților la intrarea în sistemul penitenciar. Astfel, în anul 2010-2011 circa 20-25% din cazurile de tuberculoză declarate de sistemul penitenciar au fost depistate grație examinării de santinele la intrare în penitenciare.

Numărul deținuților cu tuberculoză s-a micșorat de 3,5 ori de la 1152 de bolnavi în anul 2001 pînă la 178 de bolnavi la finele anului 2011 ori cu 84,5% mai puțin. La situația din 01.01.2010, la evidență cu tuberculoză se aflau 263 de bolnavi, iar la 01.01.2011 – 178 de bolnavi, ceea ce constituie circa 4% din numărul total de deținuți. După includerea în scheme de tratament, la data de 31.12.2012 în tratament DOTS erau incluse 45 de persoane, în tratament DOTS Plus – 76 de persoane.

La 01.01.2012 în tratament DOTS+ se aflau 76 de deținuți (42,7%) din 178 bolnavi de tuberculoză, aflați la evidență în sistemul penitenciar.

Este alarmant faptul că mai mult de jumătate (63,4%) din cazurile active cu tuberculoză care se află la moment în sistemul penitenciar sînt multidrorezistente.

Începînd cu anul 2006, în penitenciare este inițiat tratamentul DOTS Plus, cumulativ, de tratamentul respectiv

au beneficiat 215 deținuți. Pe parcursul anului 2011 în tratamentul DOTS Plus au fost incluși la 39 de deținuți, iar în anul 2010 – 40 de persoane.

Cazurile de TB incluse în DOTS Plus în perioada 2006–2011

Categorie	2006	2007	2008	2009	2010	2011	cumulativ	%
Caz nou	3	1	9	6	9	7	35	16,3
Recidivă	5	11	14	14	21	18	83	38,6
După abandon	1	5	6	7	15	5	39	18,3
După eșec	2	4	4	5	12	7	34	15,8
cronici	0	9	2	8	3	2	24	11,2
Total	11	30	35	40	60	39	215	100

Asigurarea cu medicamente specifice de linia I și linia II se efectuează la nivel de 100% cu suportul Fondului Global și al Băncii Mondiale. Tratamentul pacienților este efectuat prin scheme standardizate, conform Strategiei DOTS și DOTS Plus.

Pe parcursul anului 2011 pentru realizarea Programului Național de control al tuberculozei au fost primite din surse extrabugetare medicamente antituberculoase, peliculă radiologică și alte consumabile în sumă de 2 178 852,21 lei, inclusiv medicamente în sumă de 1 588 163 lei (73% din sumă), după cum urmează: medicamente antituberculoase de I linie în sumă de 84 283 lei și medicamente antituberculoase de a II-a linie – 1 503 880 lei. Costul unui caz tratat conform DOTS și DOTS Plus în detenție nu poate fi reflectat din lipsa unui sistem de evidență financiară distinctă pentru acordarea asistenței medicale.

Rata succesului pentru cazurile noi microscopic pozitive a constituit 59% (cohorta anului 2010), pentru pacienții tratați conform Dots Plus – 50% (cohorta 2009). Rata abandonului a constituit respectiv: DOTS – 13% (4 cazuri în detenție) DOTS Plus – 27% (9 persoane în timpul detenției și 2 după liberare).

Rămîne alarmantă situația privind **asigurarea sistemului penitenciar cu cadre medicale**. Există deficiențe atât în structura schemelor de încadrare, cît și în completarea funcțiilor vacante.

Conform schemei de încadrare, în sistem sînt prevăzute 321 de funcții de personal medical. Din ele – 245,5 funcții sînt ocupate, vacante rămînînd 75,5 funcții. În ordinul Ministerului Sănătății nr.100 din 10.03.2008, cu completările efectuate ulterior prin ordinul nr.309 din 09.09.2009, sînt prevăzute anumite funcții obligatorii, necesare pentru alinierea asistenței medicale Strategiei Naționale de dezvoltare, care în structura statelor serviciului medical al sistemului penitenciar nu au fost prevăzute ori au fost reduse. De exemplu:

Variabilă	Prevă- zut în state	Necesi- tate	Locație
Medic epidemiolog	0	3 funcții	Direcția Medicală, 2 spitale penitenciare
Medic farmacolog- clinician	0	1 funcție	Spitalul penitenciar
Kinetoterapeut	0	2 funcție	Spitalul penitenciar
Medic dietetician	0	2 funcții	2 spitale penitenciare
Psiholog medical	0	3 funcții	2 spitale penitenciare
Asistent medical dietetician	0	3 funcții	2 spitale penitenciare
Instructor kinetoterapeut	0	3 funcții	2 spitale penitenciare
Infirmiere	0	150 funcții	Penitenciare, spital penitenciar
Serviciu informatică medicală	0	5	Direcția Medicală, 2 spitale penitenciare
Operator pentru introducerea datelor	0	25	

Restul funcțiilor medicale medii și superioare în conformitate cu prevederile ordinului Ministerului Sănătății nr.100 din 10.03.2008, nu corespund normativelor legale, ceea ce conduce la suprasolicitarea asistenței medicale și influențează calitatea acordării asistenței medicale în cadrul sistemului penitenciar al țării.

Dreptul la învățătură, ca drept fundamental, trebuie asigurat astfel, încât să ofere șanse egale tuturor oamenilor, ceea ce implică folosirea cu prioritate a criteriului competența profesională și interzicere a discriminărilor sau privilegiilor. Deși cadrul legislativ național obligă statul să asigure șanse egale de acces în instituțiile de stat de învățământ liceal, profesional, mediu de specialitate și superior, în funcție de aptitudini și capacități,²⁹⁸ această oportunitate rămâne irealizabilă pentru condamnați din lipsa mecanismului organizării instruirii lor la toate treptele de școlarizare.

Conform prevederilor art. 240, alin. (6) din Codul de executare al Republicii Moldova și punctului 420 din Statutul executării pedepsei de către condamnați, crearea condițiilor și elaborarea programelor de instruire profesională a condamnaților se efectuează în modul stabilit de Ministerul Justiției, de comun acord cu Ministerul Educației.

Exercitînd funcții de control asupra respectării legislației în domeniul învățămîntului, Ministerul Educației dispune de anumite competențe: elaborează strategia și promovează politica de stat în sfera învățămîntului, elaborează standardele educaționale de stat și controlează realizarea lor, stabilește, în colaborare cu alte ministere, departamente și cu autoritățile administrației publice locale, rețeaua școlară, tipurile instituțiilor de învățămînt, elaborează standardele educaționale de stat și controlează realizarea lor. În acest context, cu referire la mecanismul de organizare a instruirii integre a condamnaților în condiții specifice de detenție, organul central al administrației publice în domeniul învățămîntului consideră că „organizarea studiilor superioare de licență pentru categoria menționată ar putea fi realizată doar prin învățămîntul la distanță”.

Deși învățămîntul la distanță, ca formă de instruire pentru adulți, a fost oficializat încă în anul 2005 prin operarea unor modificări în Legea învățămîntului nr. 547 din 21.07.1995, pînă în prezent nu a fost elaborat cadrul normativ pentru organizarea acestei forme de învățămînt, lipsesc baza tehnico-materială adecvată, suportul logistic, materiale didactice în format electronic și tipărit, cadre didactice instruite. Este firesc că în aceste condiții nicio instituție de învățămînt superior din republică nu a solicitat autorizarea pentru organizarea studiilor la distanță. În acest context, întrebarea firească este: „Cine totuși trebuie să organizeze instruirea la distanță în Republica Moldova și în ce termene urmează să fie realizat acest obiectiv?”

Reieșind din cele relatate anterior, principalele probleme stabilite în urma vizitelor efectuate în penitenciarele țării pe parcursul anului 2011 rămîn nesoluționate, și anume:

- Lipsa condițiilor adecvate de detenție, precum și extinderea termenului pe o perioadă mult îndelungată de construcție a caselor de arest.*

Lipsa unei evaluări a situației reale existente în penitenciare în vederea stabilirii și alocării mijloacelor financiare pentru efectuarea lucrărilor de reparație capitală a blocurilor alimentare, încăperilor pentru baie, precum și a sectoarelor locative.

Găzduirea deținuților în dormitoare de mare capacitate.

Deficitul mare de cadre medicale în penitenciare.

Lipsa unui control eficient asupra respectării regulilor sanitaro-igienice în penitenciare, precum și asupra stării vestimentației și a lenjeriei de pat a condamnaților.

Neasigurarea normei de 4 m² pentru fiecare deținut.

²⁹⁸ Art. 35, alin. (7) din Constituție; art. 6, alin. (2) din Legea învățămîntului nr. 547 din 21.07.1995.

6. Instituții subordonate Ministerului Sănătății

Normele CPT

§ 32. CPT-ul examinează atent condițiile de viață și tratamentul pacienților, inadvertențele în aceste domenii pot conduce la situații care se aseamănă cu „tratamentele umane sau degradante”. Scopul trebuie să fie acela de a oferi condiții materiale propice tratamentului și bunăstării pacienților; în termeni de specialitate, un mediu terapeutic pozitiv. Aceasta este important nu numai pentru pacienți, ci și pentru personalul care lucrează în instituții de psihiatrie (...)

§ 34. Crearea unui mediu terapeutic pozitiv implică, înainte de toate, asigurarea unui spațiu suficient pentru fiecare pacient, precum și iluminarea, încălzirea și aerisirea adecvate ale acestuia, întreținerea satisfăcătoare a instituției și conformarea cu regulile medicale de igienă.

Mecanismul Național de Prevenire a Torturii este împuternicit să examineze regulat tratamentul aplicat persoanelor internate în spitalele de psihiatrie și plasate în internatele psihoneurologice, în vederea consolidării protecției asigurate acestora împotriva torturii și a pedepselor sau tratamentelor inumane sau degradante.

În anul 2011, reprezentanții Centrului pentru Drepturile Omului, cu participarea membrilor Consiliului Consultativ și a specialiștilor din domeniu, au efectuat vizite de monitorizare în cele trei spitale de psihiatrie²⁹⁹ aflate în subordinea Ministerului Sănătății. Vizitele au făcut parte din activitățile planificate de către avocații parlamentari privind monitorizarea respectării drepturilor omului în spitalele de psihiatrie și în instituțiile psihoneurologice.

Evaluarea situației în spitalele de psihiatrie a fost efectuată prin prisma Normelor CPT³⁰⁰ cu referire la condițiile de viață și tratamentul pacienților, prevenirea relelor tratamente, mijloacele de constrângere aplicate, garanțiile în caz de plasament fără consimțământul pacientului.

Condiții de viață

Implementarea mecanismului de monitorizare a calității serviciilor acordate populației de către unitățile medico-sanitare, prin intermediul evaluării și acreditării³⁰¹, a impulsat îmbunătățirea condițiilor hoteliere prin efectuarea reparațiilor, instalarea cazanelor de încălzire a apei, reutilizarea sălilor de baie și a WC-urilor, micșorarea numărului de paturi în saloane, renovarea mobilierului. Elabora-

rea normelor sanitare privind condițiile de igienă pentru instituțiile medico-sanitare³⁰² contribuie la crearea și menținerea unor cerințe unice privind amplasarea, amenajarea, utilizarea și întreținerea instituțiilor medico-sanitare.

Astfel, condițiile de viață în instituțiile vizitate sînt în mare parte satisfăcătoare, cu excepția unor secții din Spitalul clinic de psihiatrie din municipiul Chișinău.

În toate spitalele starea igienică generală este satisfăcătoare. În toate spitalele curățenia în saloane este efectuată de către pacienți, cărora li se pun la dispoziție soluții dezinfectante și utilajele necesare, fapt inadmisibil în cazul în care pacientul nu și-a exprimat acordul pentru prestarea acestei munci. Pe holuri, în blocurile sanitare, în ospătării și în birourile medicilor curățenia este făcută de infirmiere.

Saltelele, păturile și lenjeria de pat sînt curate și schimbate o dată pe săptămână. Schimbarea albiturilor la bolnavii slăbiți se efectuează la necesitate. Lenjeria și îmbrăcămintea spitalicească, pe care o poartă pacienții, sînt spălate centralizat, în baza unor contracte încheiate cu agenții economici. La dorință, pacienții poartă haine personale.

Pacienții agitați sau în stare psihotică gravă sînt izolați în saloanele de observație. Condițiile în aceste saloane sînt caracteristice tuturor instituțiilor vizitate: număr mare de paturi (12-15), miros neplăcut, culoarea pereților prea excitantă.

Hrana pentru pacienți este pregătită centralizat, conform dietelor, în blocurile alimentare ale instituțiilor și se repartizează ulterior în secțiile spitalelor. Blocurile alimentare sînt amplasate în clădiri separate și dispun de toate încăperile necesare, corespunzătoare activității respective.

Fiecare secție din staționare este amenajată cu o cantină pentru repartizarea hranei și cu o ospătărie unde pacienții se alimentează. În majoritatea cazurilor spațiile pentru luarea mesei sînt suficiente, amenajate corespunzător. Consumul zilnic pentru alimentarea unui bolnav constituie circa 22 de lei. Hrana este servită de patru ori pe zi, la orele 8.00; 11.00; 13.00; 18.00, însă, în opinia avocatului parlamentar, timpul între mese nu este rezonabil.

Pacienții pot primi pachete cu produse alimentare de la vizitatori și au posibilitatea să procure alimente din magazinele și cafenelele situate pe teritoriul spitalelor (mun. Chișinău, mun. Bălți).

Alimentarea dietetică a bolnavilor este organizată în toate spitalele conform meselor dietetice determinată de medicii curanți în concordanță cu starea de sănătate. În niciunul dintre spitale nu este asigurată alimentația conform convingerilor religioase.

³⁰² Hotărîrea Guvernului nr. 663 din 23.07.2010 pentru aprobarea Regulamentului sanitar privind condițiile de igienă pentru instituțiile medico-sanitare.

²⁹⁹ Spitalul Clinic de Psihiatrie din municipiul Chișinău, Spitalul de Psihiatrie din municipiul Bălți, Spitalul de Psihiatrie din or. Orhei.

³⁰⁰ Comitetul european pentru prevenirea torturii și a pedepselor sau tratamentelor inumane sau degradante.

³⁰¹ Legea privind evaluarea și acreditarea în sănătate nr. 552 din 18 octombrie 2001; Hotărîrea Guvernului cu privire la Consiliul național de Evaluare și Acreditare în Sănătate nr. 526 din 29 aprilie 2002.

În spitalele din mun. Chișinău și or. Orhei apa din robinete este accesibilă la orice oră. În spitalul din mun. Bălți, pentru economisirea resurselor financiare, apa este livrată conform unui grafic stabilit de administrație.

În toate spitalele, saloanele sînt iluminate suficient cu lămpi. Geamurile din saloane permit pătrunderea luminii naturale în încăperi. Dormitoarele sînt aerisite zilnic prin deschiderea geamurilor, sub supravegherea personalului, cu excepția Spitalului de Psihiatrie din Orhei, unde, la momentul vizitei, geamurile erau încleiate cu bandă adezivă.

În toate instituțiile sînt prevăzute WC-uri separate pentru bolnavi și personal. Numărul de instalații sanitare pentru pacienți nu corespunde cerințelor în vigoare și variază de la 1-3 WC-uri pentru 50-60 de pacienți (conform standardelor numărul de instalații sanitare, în cazul în care nu sînt prevăzute pe lângă saloane, se determină din calculul – un obiect pentru maximum 10 persoane în blocul sanitar pentru bărbați și maximum pentru 8 persoane în blocul sanitar pentru femei). Acestea sînt accesibile 24 din 24 ore. Starea sanitaro-igienică a WC-urilor pe alocuri este nesatisfăcătoare – persistă miros neplăcut, țevile de canalizare sînt înfundate cu muci de țigări, deoarece pacienții utilizează blocurile sanitare în calitate de fumoare (municipiul Chișinău). Cabinele WC-urilor nu sînt echipate cu uși, fapt care face imposibilă asigurarea intimității pacienților. În nicio instituție nu au fost constatate existența hîrtiei igienice și a săpunului.

În fiecare secție sînt amenajate încăperi separate pentru dușuri, numărul acestora variind de la 1 la 3. În toate spitalele apa fierbinte este furnizată centralizat o dată sau de două ori pe săptămînă. O dată pe săptămînă pacienții fac baie cu schimbarea lenjeriei de corp și de pat. Încăperile pentru dușuri sînt permanent încuiate pentru asigurarea securității pacienților.

În toate spitalele dușurile nu sînt separate în cabine individuale, în spitalul din municipiul Chișinău ferestrele nu sînt acoperite, iar pacienții se băiesc sub supravegherea personalului (din explicațiile personalului – pentru securitatea pacienților). Pacienții se spală în grupuri. Acei care nu se pot îngriji singuri sînt ajutați de alți pacienți sau de infirmiere. Din lipsa personalului auxiliar, pacienții bărbați sînt spălați de infirmiere femei. În aceste circumstanțe nu se asigură intimitatea pacienților.

Numărul paturilor într-un salon variază, în funcție de spitalul și secția vizitată, de la 5 la 18. Cele mai aglomerate sînt saloanele de observație, în care sînt plasate persoanele agitate sau în stare psihotică gravă. Suprafața care revine unui pat este mai mică decît norma de 6 m² cu excepția spitalului din mun. Bălți, unde au fost efectuate reparații pentru reconstruirea saloanelor și adaptarea suprafeței acestora normelor existente.

Gradul de dotare cu mobilier și gradul de confort în saloane variază de la spital la spital, de la secție la secție. Însă majoritatea saloanelor nu sînt amenajate cu dulapuri și noptiere. Chiar dacă pacienților nu li se interzice să dispună de obiecte personale, nu există locuri pentru păstrarea acestora.

Cea mai nefavorabilă situație privind asigurarea condițiilor de viață s-a înregistrat la Spitalul Clinic de Psihiatrie din mun. Chișinău, în secțiile nr. 4 (psihiatrie bărbați) și nr. 37 (tratament obligatoriu cu supraveghere riguroasă).

În niciunul dintre spitalele de psihiatrie infrastructura nu este adaptată necesităților persoanelor cu dizabilități locomotorii.

În general, condițiile de sejur nu sînt maximal favorabile pentru recuperare psihosocială, nu este asigurată intimitatea pacienților. În unele cazuri condițiile de cazare și atitudinea personalului medical față de pacienți chiar lezează demnitatea persoanei.

Pacienții sînt liberi să circule în perimetrul secțiilor în care sînt internați. Din afirmațiile medicilor, în cazul în care starea sănătății este satisfăcătoare, pacienții pot părăsi secțiile pentru a se plimba la aer liber, pentru a se deplasa la magazinele de pe teritoriul spitalelor. Însă, din conversațiile cu pacienții, rezultă că plimbările zilnice sînt restricționate.

Întrevederile cu vizitatorii au loc în încăperi special amenajate în acest scop, la orele stabilite de administrația instituției. În funcție de starea sănătății pacientului, la întrevederi pot asista lucrători medicali. În Spitalul de Psihiatrie din municipiul Bălți, toate întrevederile pacienților cu rudele au loc sub supravegherea personalului medical.

Normele CPT

§ 44. (...) CPT-ul acordă în aceeași măsură o atenție susținută comportamentului medicilor și infirmierilor. Comitetul va căuta în mod deosebit probele de interes autentic pentru stabilirea unei relații terapeutice cu pacientul. El va verifica, de asemenea, dacă nu sînt neglijanți pacienții care ar putea fi considerați o povară sau care nu sînt motivați pentru o intervenție terapeutică.

§ 47. În orice instituție psihiatrică constrîngerea fizică a pacienților agitați și/sau violenți se poate dovedi necesară. Aceasta reprezintă un domeniu de un interes deosebit pentru CPT, avînd în vedere posibilitatea existenței abuzurilor și relelor tratamente.

§ 48. (...) CPT-ul a înfîlînit adesea pacienți bolnavi psihic supuși la constrîngere fizică în timpul zilei: CPT-ul trebuie să sublinieze că o asemenea stare de fapt nu poate avea nicio justificare terapeutică și poate fi considerată un rău tratament.

§ 49. (...) Izolarea nu trebuie utilizată niciodată cu titlu de sancțiune.

§ 50. Fiecare recurs la constrîngerea fizică a unui pacient (control manual, instrumente de constrîngere fizică, izolare) trebuie înregistrat într-un registru stabilit special în acest scop (precum și în dosarul pacientului). Intrările în registru trebuie să cuprindă ora de debut și de terminare a măsurii, circumstanțele cazului, motivele care au condus la măsura respectivă, numele medicului care a ordonat-o sau aprobat-o și un raport al rănilor suferite de pacienți sau de membrii personalului.

În Spitalul Clinic de Psihiatrie din municipiul Chișinău secțiile tratament prin constrângere cu supraveghere obișnuită și supraveghere riguroasă au fost dotate cu camere video de supraveghere, care au fost instalate în saloane, pe holuri, în WC-uri și în dușuri. Acest lucru a fost explicat de șefii secțiilor prin numărul insuficient de asistenți medicali și infirmieri.

La intrarea în saloane, personalul nu bate la ușă și nu solicită permisiunea pacienților de a intra.

În concluzie, pentru toate spitalele de psihiatrie sînt caracteristice cîteva probleme, care urmează a fi soluționate: neadaptarea infrastructurii pentru necesitățile persoanelor cu dizabilități locomotorii, supraaglomerarea saloanelor/nerespectarea standardelor existente; dotarea insuficientă a saloanelor cu mobilier; antrenarea pacienților la îngrijirea spațiilor interne; starea igienică nesatisfăcătoare în saloanele de observație; împărțirea nerezonabilă a timpului între mese; neasigurarea alimentației conform convingerilor religioase; numărul insuficient al instalațiilor sanitare; starea nesatisfăcătoare sanitaro-igienică a WC-urilor; lipsa obiectelor de toaletă; restricționarea plimbărilor la aer liber; lipsa unor reglementări exacte cu referire la restricționarea întrevederilor; neasigurarea intimității pacienților în WC-uri și în sălile pentru duș.

Interzicerea torturii, relelor tratamente, abuzului și neglijenței

În timpul vizitelor la spitalele de psihiatrie, membrii echipelor de monitorizare nu au fost sesizați de către pacienți despre aplicarea forței fizice. Cu toate acestea, cîteva aspecte stabilite în timpul vizitelor trezesc îngrijorare.

Deseori, în cazuri de urgență, persoanele aduse la Spitalul Clinic de Psihiatrie din mun. Chișinău de către colaboratorii poliției au aplicate cîteușe pe mîini.

Persoanele agitate sînt imobilizate cu cearșafuri, lucrătorii medicali apelînd la serviciile angajaților unei agenții de pază private care asigură paza teritoriului instituției conform unui contract de prestare a serviciilor. Apoi pacienților li se administrează haloperidol, cardiomin, dimidrol. În opinia avocaților parlamentari, implicarea unor persoane fără pregătire specială la aplicarea constrîngerii fizice vine în contradicție cu normele CPT și, de asemenea, poate fi calificată drept tratament inuman.

La internare, pacienții sînt dezbrăcați, se face analiza vizuală a corpului și se efectuează cîteva examene: examenul de ansamblu al stării generale a pacientului; examenul somatic pe sisteme de organe; examenul neurologic; examenul psihic (psihiatric).

În cazul depistării vătămarilor cu semne de violență, acestea trebuie să fie descrise minuțios, cu informarea ulterioară a sectorului de poliție teritorial conform Ordinului comun al Ministerului Sănătății și al Ministerului Afacerilor Interne nr. 372/388 din 03.11.09 „Cu privire la măsurile de

îmbunătățire a conlucrării dintre organele ocrotirii sănătății și afacerilor interne”. În cazul în care persoanele cu leziuni corporale au fost aduse la secția de internare de către colaboratorii poliției și dacă există bănuiele rezonabile că vătămarile au fost provocate de polițiști, această informație trebuie adusă la cunoștința procuraturii din raza de activitate a spitalului.

Măsurile de conterționare (imobilizare fizică) sînt utilizate atunci cînd este necesară apărarea pacienților de propriile acțiuni, acțiuni care ar putea răni pe ei sau pe alții. Acestea sînt însoțite de administrarea medicamentelor antipsihotice. În medie, conterționarea durează pînă la 20 de minute. Tehnicile de restrîngere a libertății de mișcare se consemnează în registrul evidenței imobilizărilor fizice. La registrul respectiv este anexată instrucțiunea de utilizare a conterționării. Personalul medical urmează periodic instruirii privind aplicarea măsurilor de restrîngere a libertății de mișcare.

În timpul vizitelor nu s-a stabilit cu certitudine dacă măsurile de conterționare se aplică exclusiv la indicația medicului psihiatru, dar din discuțiile cu asistenții medicali s-a creat impresia că măsurile de constrîngere și administrarea preparatelor antipsihotice sînt utilizate și fără indicația medicului psihiatru.

Totodată, administrarea preparatelor medicamentoase este practică ca prima măsură pentru calmarea pacientului. Măsurile de conterționare se aplică în prezența altor pacienți, în salonul în care este cazat bolnavul. Acest fapt conduce la lezarea demnității pacientului și constituie tratament în contradicție cu art. 3 din CEDO.

În instituții nu se practică izolarea pacienților agresivi și violenți în încăperi separate pentru termen scurt sau lung, cu scopul de a-i proteja pe ei și pe membrii personalului sau cu scopul de a-i pedepsi pentru încălcarea regulilor de comportament. De regulă, acestor pacienți li se administrează preparate medicamentoase, cu transferarea ulterioară în saloanele de supraveghere.

În secțiile tratament obligatoriu cu supraveghere obișnuită și cu supraveghere riguroasă din Spitalul Clinic de Psihiatrie din municipiul Chișinău există unele elemente ale subculturii criminale: sarcina de disciplinare și exercitare a controlului asupra pacienților îi revine unei persoane din rîndul pacienților.

Un aspect negativ în activitatea instituțiilor, care provoacă îngrijorare, este cazarea pacientelor care se află la tratament prin constrîngere în secțiile ordinare, împreună cu pacienți obișnuiți.

Cele mai grave obiecții față de respectarea dreptului la integritate fizică și psihică a pacienților din spitalele de psihiatrie țin de aplicarea măsurilor de imobilizare în prezența altor pacienți, utilizarea cătușelor de către polițiști în timpul transportării în staționar a pacienților în stare agresivă, exustența elementelor subculturii criminale în secțiile de psihiatrie pentru tratament prin constrîngere.

Liberul consimțământ la solicitarea asistenței psihiatrice

Conform prevederilor art. 4 din Legea privind sănătatea mintală nr. 1402 din 16.12.1997, se acordă asistență psihiatrică la solicitarea benevolă a persoanei sau cu consimțământul ei, cu excepția cazurilor prevăzute de această lege. Persoanelor în vîrstă de pînă la 18 ani, precum și persoanelor declarate, în modul stabilit de lege, incapabile li se acordă asistență psihiatrică la cererea sau cu consimțământul reprezentanților lor legali, în condițiile legii.

Normele CPT

§ 41. *De principiu, un pacient trebuie să-și poată da consimțământul liber și în cunoștință de cauză pentru un tratament. Internarea unei persoane într-o instituție de psihiatrie fără consimțământul acesteia nu trebuie considerată ca reprezentînd autorizarea tratamentului fără consimțământul său. Rezultă că orice pacient capabil de discernămint, internat cu sau fără voia lui, trebuie să poată refuza un tratament sau orice altă intervenție medicală. Orice derogare de la acest principiu fundamental trebuie să aibă o bază legală și nu trebuie aplicată decît în circumstanțe excepționale definite clar și strict.*

Desigur, consimțământul unui pacient pentru un tratament nu poate fi calificat drept liber și în cunoștință de cauză decît dacă se bazează pe informații complete, exacte și care pot fi înțelese cu privire la starea sa de sănătate și la tratamentul care îi este propus.

§ 51. *Vulnerabilitatea persoanelor bolnave sau handicapate minat necesită mai multă atenție pentru a preveni orice act – sau a evita orice omisiune – care poate aduce un prejudiciu bunăstării lor. Prin urmare, plasamentul fără consimțământul pacientului într-o instituție de psihiatrie trebuie să fie întotdeauna însoțit de garanțiile necesare.*

De regulă, la internare în staționar pacientului i se solicită semnarea consimțământului privind internarea și i se explică drepturile. Acest consimțământ este anexat la fișa de boală a pacientului. Pacienților care nu cunosc limba moldovenească li se prezintă informația respectivă în limba rusă. Se completează Registrul de evidență a internărilor bolnavilor și renunțărilor la spitalizare.

Au fost sesizate cazuri de semnare formală a consimțământului privind internarea în situațiile în care în descrierea stării psihice este formulat „discernămintul critic lipsește”, ceea ce indică asupra faptului că pacientul nu este în stare să decidă singur asupra faptului de internare sau tratament.

În cazul în care persoana refuză să-și dea liberul consimțământ pentru spitalizare, semnătura se obține prin convingere și insistență, făcîndu-se trimitere la spitalizarea fără liberul consimțământ și la procedura judiciară.

Persoana suferindă de tulburări psihice poate fi spitalizată în staționarul de psihiatrie fără liberul său consim-

țământ sau al reprezentantului său legal, pînă la emiterea hotărîrii judecătorești, dacă examinarea sau tratarea sa este posibilă numai în condiții de staționar, iar tulburarea psihică este gravă și condiționează pericolul social direct sau prejudiciul grav sănătății sale dacă nu i se va acorda asistență psihiatrică³⁰³. Procedura spitalizării fără liberul consimțământ este reglementată de articolele 28-35 din Legea privind sănătatea mintală, articolele 312-318 din Codul de procedură civilă.

Conform Regulamentului de activitate a Spitalului de Psihiatrie (Anexa nr. 3 la ordinul Ministerului Sănătății nr. 591 din 20.08.2010), bolnavul incapabil de satisfacere independentă a necesităților vitale sau cu tulburări psihice grave, care condiționează pericol pentru sine și cei din jur, sau care pot provoca prejudiciu grav sănătății sale dacă nu i se va acorda asistență psihiatrică în condiții de staționar, poate fi spitalizat în staționarul de psihiatrie fără liberul său consimțământ, sau al reprezentantului legal, pînă la emiterea hotărîrii judecătorești.

Administrația spitalelor de psihiatrie nu a putut oferi date referitoare la numărul total al pacienților spitalizați fără liberul consimțământ la momentul vizitelor și nici pentru anii precedenți. Această informație poate fi selectată conform registrelor, nemijlocit în fiecare secție.

Conform materialelor examinate, instituțiile respectă, în mare parte, termenul de 48 de ore, perioadă în care persoana spitalizată trebuie să fie supusă examenului medical. Este respectat și termenul de 24 de ore pentru expedierea avizului medical instanței de judecată pentru a hotărî asupra aflării ulterioare în staționar a persoanei.

Au fost semnalate deficiențe în ceea ce ține de locul examinării și respectării termenului de examinare a cererii de spitalizare de către judecător. Astfel, conform prevederilor art. 315 din Codul de procedură civilă, cererea de spitalizare în staționarul de psihiatrie fără liberul consimțământ se examinează de instanță în termen de 5 zile de la pornirea procesului. Ședința de judecată are loc în localul instanței judecătorești. Persoana spitalizată în staționarul de psihiatrie fără liberul său coonsimțământ este în drept să participe la soluționarea pricinii, dacă reprezentantul instituției de psihiatrie constată că sănătatea îi permite. Examinarea cererii de spitalizare în staționarul de psihiatrie fără liberul consimțământ are loc în ședință de judecată cu participarea obligatorie a reprezentantului staționarului de psihiatrie care solicită spitalizarea și a reprezentantului legal al persoanei a cărei spitalizare se cere.

În același timp, art. 33 din Legea privind sănătatea mintală prevede că cererea de spitalizare în staționarul de psihiatrie fără liberul consimțământ este examinată de judecător în decursul a 3 zile de la primirea în instanța judecătorească sau în staționar.

Persoana spitalizată în staționarul de psihiatrie fără liberul său consimțământ este în drept să participe la examina-

³⁰³ Art. 28 din Legea privind sănătatea mentală nr. 1402 din 16.12.1997.

rea problemei legate de spitalizarea sa. Dacă starea psihică nu permite persoanei să se prezinte în instanța judecătorească, cererea de spitalizare fără liberul consimțământ este examinată de judecător în staționarul de psihiatrie.

La examinarea cererii de spitalizare în staționarul de psihiatrie fără liberul consimțământ, este obligatorie participarea procurorului, a reprezentantului staționarului de psihiatrie care solicită spitalizarea și a reprezentantului legal al persoanei a cărei problemă de spitalizare se examinează sau, după caz, a altor persoane interesate (reprezentantul asociației obștești care apără interesele persoanelor suferinde de tulburări psihice, avocatul).

În legătură cu faptul că normele legale nu asigură în deplină măsură principiile de bază ale legiferării – concordanța cu cadrul juridic existent, coerența, consecvența și echilibrul între reglementările concurente în partea ce ține de locul examinării cererii, administrația Spitalului clinic de psihiatrie din mun. Chișinău s-a confruntat cu problema aplicării neuniforme a legii procesuale de către instanțele judecătorești. Astfel, în timp ce unii judecători ai Judecătoriei sect. Centru mun. Chișinău refuză să se deplaseze în instituția medico-sanitară pentru a examina cererile de spitalizare, starea psihică a unor pacienți nu le permite să se prezinte nemijlocit în instanța de judecată.

Prin Nota informativă a Curții Supreme de Justiție cu privire la unele chestiuni legate de judecarea pricinilor civile referitoare la încuviințarea spitalizării forțate fără liberul consimțământ din 18 ianuarie 2012³⁰⁴ au fost oferite explicații instanțelor judecătorești privind interpretarea prevederilor Codului de procedură civilă și ale Legii privind sănătatea mintală, care reglementează încuviințarea spitalizării forțate și a tratamentului forțat. Conform acestora, **„indiferent de situația în care sănătatea persoanei, a cărei spitalizare se solicită, îi permite sau nu-i permite să se prezinte în ședință de judecată, pricina civilă va fi examinată în localul instanței de judecată”**. În opinia avocaților parlamentari, examinarea cererii de spitalizare în staționarul de psihiatrie fără participarea persoanei spitalizate reprezintă un motiv de îngrijorare prin prisma asigurării respectării dreptului la un proces echitabil.

Echipele de monitorizare nu au putut obține informații despre numărul cererilor de spitalizare fără liberul consimțământ respinse de către judecători, precum și nici numărul hotărârilor contestate de pacienți sau de reprezentanții lor legali. Însă personalul medical afirmă că, de regulă, majoritatea cererilor sunt acceptate de instanțele judecătorești, iar pacienții sau reprezentanții lor legali nu contestă hotărârile privind spitalizarea forțată.

În instituții sunt elaborate formulare ale consimțământului informat asupra investigațiilor și procedurilor terapeutice, care se anexează la cartelele medicale ale pacienților. Conform acestor formulare, pacienților li se aduc la cunoștință prin explicații suficiente și într-un limbaj clar, accesibil următoarele informații: diagnosticul prezumtiv și

modul de stabilire al acestuia, scopul, metodele și durata tratamentului propus, eventualele incomodități, riscuri sau efecte secundare ale tratamentului, riscurile și posibilele consecințe ale refuzului sau întreruperii tratamentului. Totodată, pacienții sunt informați despre drepturile și responsabilitățile pe care le au, despre dreptul la confidențialitate, li se aduce la cunoștință dreptul de a refuza o anumită procedură de diagnostic sau de tratament cu care ei nu sunt de acord. Formularul este semnat de pacient sau de reprezentantul său legal.

Grupurile de monitorizare au depistat cazuri sporadice, când pe formularele consimțământului informat asupra investigațiilor și procedurilor terapeutice lipsea semnătura pacientului.

În urma discuțiilor cu pacienții și cu medicii s-a constatat că, în principiu, pacienții pot să-și expună preferințele referitor la preparatele medicale și metoda de administrare a lor, dar aceste preferințe sunt satisfăcute în cazul în care secția respectivă dispune de aceste medicamente sau dacă există posibilitatea utilizării metodelor preferate de pacienți.

În cazul în care pacientul renunță la continuarea tratamentului, se evaluează starea sănătății lui. Dacă medicul curant ajunge la concluzia că starea sănătății este satisfăcătoare, pacientul poate fi externat. Atunci când starea de sănătate prezintă în continuare pericol pentru pacient sau pentru comunitate, instituția se adresează în instanța de judecată pentru autorizarea tratamentului forțat.

Din discuțiile cu personalul medical s-a constatat că nu au existat cazuri în care pacienții au contestat hotărârea instanței de judecată privind prelungirea spitalizării fără liberul consimțământ. Mai mult decât atât, nu există o procedură clară și bine definită de aducere la cunoștință (de înmînare) pacienților a hotărârilor instanțelor judecătorești.

Cele mai stringente probleme la acest capitol sînt, în opinia avocaților parlamentari, imperfecțiunea cadrului legislativ care permite aplicarea neuniformă a legii, procedura propriu-zisă de dobîndire a liberului consimțământ pentru spitalizare, lipsa unei pregătiri speciale a judecătorilor care examinează cererile de spitalizare în staționarul de psihiatrie fără liberul consimțământ.

În același timp, avocații parlamentari supun criticii nerealizarea prevederilor art. 37 din Legea privind sănătatea mintală, conform căreia Ministerul Sănătății urma să instituie o comisie independentă pentru supravegherea și controlul respectării drepturilor omului, examinarea plîngerilor bolnavilor, inclusiv ale celor cu tulburări psihice. Această comisie trebuie să apere drepturile pacienților din staționarele de psihiatrie, să primească reclamațiile și cererile lor, pe care trebuie să le soluționeze împreună cu administrația instituției de psihiatrie respective sau să le remită, în funcție de caracterul lor, autorităților publice, procuraturii sau instanțelor judecătorești.

La nivel de instituții, în fiecare secție se ține Registrul de înregistrare a sesizărilor, propunerilor și reclamațiilor pacienților. În Registrele care au fost consultate de membrii echipelor de monitorizare sînt înscrise preponderent mulțu-

³⁰⁴ <http://www.csj.md/content.php?menu=1769&lang=5>

mirile pacienților. Pe de o parte, personalul medical a comunicat că plîngerile sînt comunicate verbal și sînt soluționate în regim de lucru, pe de altă parte, pacienții au invocat că plîngerile lor nu sînt auzite și rămîn fără soluționare.

În acest context, este de menționat, că în urma lansării proiectului pilot "Ombudsman în instituțiile de psihiatrie" și încheierii Memorandumului de înțelegere între Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare, Ministerul Sănătății, Centrul pentru Drepturile Omului și Comisia parlamentară protecție socială, sănătate și familie a fost pus în aplicare serviciul independent de examinare a plîngerilor – ombudsmanul în instituția de psihiatrie, fapt ce va contribui la îmbunătățirea calității serviciilor de sănătate mintală oferite.

Normele CPT

§ 42. *Resursele de personal trebuie să fie adecvate ca număr, categorii profesionale (psihiatri, medici generaliști, infirmieri, psihologi, ergoterapeuți, muncitori sociali etc.), experiență și pregătire. Deficiențele de resurse umane subminează adesea grav tentativele de punere în practică a activităților de natura celor descrise la paragraful 37; mai mult, acestea pot conduce la situații de mare risc pentru pacienți, în ciuda bunăvoinței și eforturilor adevărate ale personalului existent.*

Personalul

Personalul spitalelor de psihiatrie este constituit din medici de diferit profil, personal medical mediu, personal medical inferior, personal administrativ-gospodăresc. Toate instituțiile se confruntă cu o fluctuație sporită a cadrelor și cu lipsa de personal, în special, medici-psihiatri și psihoterapeuți, specialiști-psihologi, asistenți sociali și instructori de ergoterapie, infirmieri, personal administrativ-gospodăresc.

În aceste condiții, apare un risc serios în ceea ce privește calitatea îngrijirilor medicale și a potențialului abuz din partea personalului mai puțin calificat.

Birourile medicilor, sălile pentru terapii și pansamente sînt amenajate, în mare parte, conform cerințelor sanitar-epidemiologice, fiind dotate cu echipament, mobilier, utilaj și inventar necesar, pe alocuri învechit.

În subdiviziunile structurale ale instituțiilor vizitate sînt amenajate încăperi pentru personal, dotate, de la caz la caz, cu frigidere, instalații de încălzire a apei, utilaje de încălzire a bucatelor și lavoare.

Securitatea personală a angajaților este asigurată prin echipament individual de lucru și de protecție, materiale igienico-sanitare, truse medicale pentru acordarea primului ajutor, alimentație de protecție pentru persoanele care activează în condiții nocive, instrucțiuni și instruiți periodice în domeniul securității și sănătății în muncă.

În niciunul dintre spitale, secțiile nu sînt dotate cu sisteme de securizare sau/și butoane de alarmă. În aceste circumstanțe angajații unei subdiviziuni structurale nu au posibilitatea de a contacta între ei prin intermediul unor dispozitive tehnice în caz de situații alarmante.

Personalul medical își perfecționează periodic cunoștințele profesionale la cursuri de instruire profesională și în cadrul vizitelor în instituții similare din alte țări pentru schimb de experiență.

În cadrul vizitelor de monitorizare s-a constatat că angajații spitalelor de psihiatrie, indiferent de funcția ocupată, nu au cunoștințe în domeniul drepturilor omului. În acest context, Centrul pentru Drepturile Omului și-a arătat disponibilitatea să contribuie la instruirea personalului.

Problemele identificate în urma discuțiilor cu medicii, asistenții medicali și personalul inferior pot fi clasificate, după cum urmează: deficitul specialiștilor- psihologi, asistenților sociali și instructorilor de ergoterapie; volumul sporit de bolnavi la curăție la un medic-psihiatru; salarizarea insuficientă a lucrătorilor medicali; salarizarea insuficientă pentru munca în condiții nocive; salarizarea insuficientă pentru munca în condiții de risc major în subdiviziunile de tratament prin constrîngere și expertiză psihiatrico-legală; efortul emoțional excesiv și surmenajul sporit în urma contactului permanent cu bolnavii psihici; volumul excesiv de documentație medicală care necesită a fi întocmită; insuficiența lucrătorilor pentru crearea mai multor posturi de supraveghere; lipsa personalului medical inferior de gen masculin; condiții nesatisfăcătoare de muncă/odihnă pentru personalul medical; neasigurarea securității fizice a personalului.

Finanțare

Spitalele de psihiatrie își desfășoară activitatea pe principiul autofinanțării, contractînd cu Compania Națională de Asigurări în Medicină și cu Ministerul Sănătății servicii medicale, în urma acordării cărora obțin venit.

Conform unor acte legislative în vigoare, spitalele de psihiatrie, de la caz la caz, sînt obligate să ofere cîteva tipuri de servicii, care la momentul actual nu au acoperire financiară suficientă:

- trei forme de expertiză psihiatrico-legală (de tip staționar pentru persoanele private de libertate, de tip staționar pentru persoanele neprivat de libertate, de tip ambulator);
- expertiza medico-militară a premilitarilor neasigurați;
- două forme de tratament prin constrîngere a persoanelor care au săvîrșit fapte prejudiciabile, prevăzute de legea penală, în stare de iresponsabilitate, precum și persoanelor care s-au îmbolnăvit după săvîrșirea infracțiunii de o boală psihică (cu supraveghere riguroasă și cu supraveghere obișnuită).

Aceste servicii se acordă din mijloacele financiare obținute în urma prestării serviciilor medico-sanitare contra plată și din sursele obținute de la Compania Națională de

Asigurări în Medicină în urma încheierii Contractului de acordare a asistenței medicale (de prestare a serviciilor medicale) în cadrul asigurării obligatorii de asistență medicală, contrar destinației acestora.

Anual, deficitul de resurse financiare pentru prestarea serviciilor enunțate este considerabil. Lipsa acoperirii financiare pentru unele tipuri de asistență medicală constituie, pentru fiecare dintre spitalele de psihiatrie, o problemă sistemică, care nu poate fi soluționată fără im-

plicarea Ministerului Sănătății și a Companiei Naționale de Asigurări în Medicină.

Monitorizările efectuate pe parcursul anului 2011 au permis evaluarea generală a situației privind respectarea drepturilor omului în spitalele de psihiatrie³⁰⁵. Această evaluare este continuată prin monitorizarea respectării drepturilor omului în internatele psihoneurologice din subordinea Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei, cu elaborarea ulterioară a unui Studiu privind sănătatea mintală.

RECOMANDĂRI PENTRU ADMINISTRAȚIA SPITALELOR DE PSIHIATRIE:

- *colectarea, la nivel de administrație, a datelor statistice segregate pe diferite criterii, conform cerințelor art. 31 din Convenția privind drepturile persoanelor cu dizabilități;*
- *implementarea unui sistem de cercetare a cauzelor de deces conform standardelor cerute de Curtea Europeană a Drepturilor Omului prin prisma art. 2 din Convenție pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale;*
- *consolidarea eforturilor pentru angajarea specialiștilor – psihologilor, psihoterapeuților, asistenților sociali, instructorilor de ergoterapie, personalului inferior de gen masculin;*
- *asigurarea securității fizice a personalului medical (buton de alarmă, legătură urgentă între personal etc.) și îmbunătățirea condițiilor de muncă pentru angajații instituției, conform cerințelor Regulamentului sanitar privind condițiile de igienă pentru instituțiile medico-sanitare, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 663 din 23.07.2010;*
- *excluderea antrenării agenților de pază particulară la imobilizarea pacienților agresivi;*
- *asigurarea cunoașterii de către angajații spitalului a principiilor și standardelor internaționale privind drepturile persoanelor cu dizabilități mintale;*
- *adaptarea infrastructurii pentru necesitățile persoanelor cu dizabilități fizice;*
- *excluderea aplicării măsurilor de imobilizare a pacienților agitați în prezența altor pacienți;*
- *asigurarea respectării cerințelor legale privind tratamentul prin constrângere a persoanelor care au săvârșit fapte prejudiciabile, în partea ce ține de lipsa secțiilor pentru tratament prin constrângere;*
- *evaluarea relațiilor între pacienții din secțiile de psihiatrie pentru tratament prin constrângere pentru excluderea formelor subtile de hărțuire, intimidări fățișe și agresiuni fizice între pacienți;*
- *exercitarea de către personalul spitalului a atribuțiilor de serviciu astfel, încât să fie evitată înrădăcinarea elementelor subculturii criminale.*

RECOMANDĂRI PENTRU AUTORITĂȚILE ABILITATE:

- *revizuirea sistemului de finanțare a unor servicii prestate de IMSP Spitalul Clinic de Psihiatrie și IMSP Spitalul de Psihiatrie Bălți, în special a tratamentului prin constrângere a persoanelor care au săvârșit fapte prejudiciabile, prevăzute de legislația penală; a celor două forme de expertiză psihiatrică-legală; a expertizei medico-militare a premilitarilor neasigurați;*
- *asigurarea finanțării adecvate pentru procurarea medicamentelor de bază de generația a III-a;*
- *sensibilizarea opiniei publice privind situația persoanelor cu dizabilități mintale;*
- *revizuirea cadrului legislativ în vigoare care reglementează procedura spitalizării fără liberul consimțământ;*
- *asigurarea pregătirii speciale a judecătorilor care examinează cererile de spitalizare în staționarul de psihiatrie fără liberul consimțământ;*
- *conlucrarea între Ministerul Sănătății și Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei pentru implementarea măsurilor de susținere socială și recuperare a persoanelor cu dizabilități mintale după perioada de tratament staționar;*
- *conlucrarea între Ministerul Sănătății și Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei pentru plasarea persoanelor care au rupt legăturile sociale în instituțiile psihoneurologice;*
- *diversificarea serviciului ergoterapie.*

³⁰⁵ Rapoartele asupra vizitelor efectuate în IMSP Spitalul Clinic de Psihiatrie Chișinău, Spitalul de Psihiatrie Bălți și Spitalul de Psihiatrie Orhei pot fi consultate pe pagina web a CpDOM: www.ombudsman.md

CAPITOLUL III

RESPECTAREA DREPTURILOR COPILULUI ÎN REPUBLICA MOLDOVA

1. Dreptul la învățătură

Taxe școlare

Pe parcursul anului 2011, problema *fondurilor școlare* a înregistrat o evoluție importantă. Avocatul parlamentar își reafirmă opinia privitor la colectarea taxelor școlare, pe care le consideră ilegale și contravin prevederilor art. 35 din Constituție și art. 4 din Legea învățămîntului. Cu toate acestea, autoritățile responsabile de combaterea acestui fenomen nu au dat curs recomandărilor avocatului parlamentar, oferind de fiecare dată răspunsuri formale și evazive.

În anul 2011, Ministerul Educației a fost sesizat și de Procuratura Generală. În sesizarea Procuraturii se solicita „implicarea imediată întru excluderea mai multor nereguli ce au loc în școlile din țară și anume practica de colectare și utilizare a banilor prin intermediul asociațiilor/comitetelor de părinți, constituite în cadrul instituțiilor de învățămînt, precum și închirierea manualelor ani la rînd la același preț, fără a ține cont de gradul de uzură”.

Ministerul Educației a făcut publică reacția sa la sesizarea amintită, îndemnînd Procuratura Generală să intervină cu demersuri oficiale, atunci cînd deține informații concrete despre astfel de cazuri, prin care să solicite verificarea cazurilor, în limita competențelor.

Ministrul Educației, Mihail Șleahțișchi, a declarat³⁰⁶ că colectarea banilor de la părinți pentru susținerea școlii este o practică absolut normală, în contextul în care statul nu finanțează suficient acest domeniu, reamintind că legislația permite părinților să se asocieze în structuri non-guvernamentale, participarea în asociațiile părintești fiind benevolă, iar cheltuielile trebuie să fie transparente.

Ulterior, Ministerul Educației a elaborat un Proiect de Hotărîre a Guvernului prin care se propunea aprobarea unui Regulament cu privire la cooperarea instituțiilor de învățămînt cu asociațiile obștești. Potrivit autorilor, documentul respectiv stabilește principiile de conlucrare eficientă a instituțiilor de învățămînt preuniversitar și preșcolar cu asociațiile obștești ale părinților, scopul și obiectivul cooperării, responsabilitățile administrației instituțiilor de învățămînt și standardele de calitate ale cooperării.

³⁰⁶ <http://unimedia.md/?mod=news&id=40995>
<http://www.protv.md/stiri/social/mihail-sleahitchi-colectarea-banilor-de-la-parinti-pentru-sustinerea.html>

Proiectul documentului se extinde asupra asociațiilor obștești, înregistrate conform prevederilor legale, și fondate de părinții ai căror copii frecventează o instituție de învățămînt preșcolar, primar, secundar general și extrașcolar. Asociațiile obștești sînt constituite pentru contribuirea la asigurarea condițiilor optime pentru dezvoltarea intelectuală, morală și fizică a copiilor.

Avocatul parlamentar consideră că prezentul document nu va asigura mecanismul necesar care ar reglementa eficient fenomenul colectării taxelor. Această poziție a fost argumentată prin faptul că obiectivele menționate în document nu au o finalitate clară, cu excepția unui singur obiectiv care prevede „consolidarea bazei didactico-materiale a instituțiilor de învățămînt”³⁰⁷. În Regulament se menționează că ajutorul material acordat de asociații urmează a fi utilizat „în proporție de, cel puțin, 50% pentru consolidarea bazei didactico-materiale și realizarea unor programe socio-culturale sau implementarea unor modele educaționale performante”³⁰⁸. În aceste condiții nu este clar în ce scopuri vor fi utilizate celelalte 50% din resursele financiare, predominînd riscul ca acestea să fie direcționate în scopul achitării suplimentelor salariale pentru profesori, ceea ce contravine opiniei publice³⁰⁹ privitor la taxele școlare, fapt despre care avocatul parlamentar a atras atenția și în raportul precedent³¹⁰.

³⁰⁷ Conform proiectului de document acest obiectiv se regăsește la punctul 4, lit. c).

³⁰⁸ Conform proiectului de document este vorba de punctul 7, lit. e).

³⁰⁹ Centrul Republican de Resurse pentru Asistență Socială a elaborat studiul privitor la „Percepția corupției în sistemul educațional”, constatînd că în percepția respondenților, nivelurile de învățămînt cele mai afectate de corupție sînt învățămîntul superior (76,1%) și liceal (63,4%).

Formele de corupție caracteristice sistemului de educație includ oferirea / luarea de bani (67,0%), cadouri (44%), contribuții în fondul clasei, reparații (8,6%), acordarea de servicii, favoruri (8,3%), falsificarea documentelor (7,3%), cumetrisim (7,1%), orele suplimentare contra plată, obligația de a procura cărți care aduc beneficiu celui care le promovează etc. Riscul cel mai mare al corupției în sistemul de învățămînt este prezent la examenele de bacalaureat (sume neformale pentru examene, cadouri scumpe cadrelor didactice, cumpărarea testelor, falsificarea notelor, examene de bacalaureat în formă externat etc.). În instituțiile gimnaziale și liceale în calitate de forme coruptive sînt percepute taxele achitate de părinți în Asociațiile de părinți. La nivel preșcolar, unii părinți plătesc educatorilor pentru ca copiii să beneficieze de o atenție și îngrijire specială. O modalitate de corupție caracteristică tuturor treptelor învățămîntului preșcolar și preuniversitar sînt taxele de înscriere în instituțiile de învățămînt.

³¹⁰ <http://ombudsman.md/md/anuale/>

Anume din acest punct de vedere avocatul parlamentar consideră că Regulamentul respectiv va oferi doar o acoperire legală pentru colectarea taxelor, în fond însă problema și percepția acesteia de către cetățeni va rămâne aceeași.

Totodată, s-ar fi încălcat principiul coerenței, corelației și subordonării actului normativ legii și actului normativ de nivel superior³¹¹, precum Constituția Republicii Moldova, prin prevederile art. 35, și Legea învățământului, prin prevederile art. 4.

În același timp, proiectul documentului conținea doar un set de prevederi vagi, fără a stabili reguli obligatorii de aplicare repetată la un număr nedeterminat de situații identice, după cum prevede art. 2 din Legea privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, nr. 317-XV din 18.07.2003.

Reiesind din cele expuse, avocatul parlamentar nu a considerat necesară și oportună adoptarea acestui document, menționând că regulile de cooperare dintre instituțiile de învățământ și asociațiile obștești ale părinților ar putea fi prevăzute în statutul asociațiilor obștești ale părinților cu respectarea prevederilor constituționale, ale Legii învățământului și alte acte relevante în domeniu. Cu toate acestea, documentul respectiv a fost aprobat prin Ordinul ministrului Educației, nr. 972 din 12.12.2011³¹².

În acest context, avocatul parlamentar recomandă în continuare elaborarea unor mecanisme eficiente, care să asigure anonimatul donatorilor pentru a nu putea fi identificați părinții care nu achită taxele sau cei care contribuie în funcție de posibilități. O astfel de abordare ar elimina pîrghiile de constrîngere asupra părinților garantînd, totodată, un tratament egal și nediscriminatoriu față de copiii acestora.

Reforma structurală a învățământului

Reforma structurală a învățământului este unul dintre cele mai importante subiecte ale anului 2011 în domeniul drepturilor copilului. Documentul în baza căruia se realizează această reformă este Strategia de reformare structurală în educație, care nu a fost adusă la cunoștința publicului.

În Scrisoarea de intenții a Guvernului Republicii Moldova către Fondul Monetar Internațional, domeniul educațional este plasat în fruntea sectoarelor care urmează a fi supuse reformei structurale, fiind caracterizat ca „supradimensionat”³¹³. Conform documentului, scopurile principale ale acestei reforme rezidă în eliminarea capacităților excesive, crearea unui sistem educațional mai rațional și mai bine dotat, cu personal bine remunerat și instruit în modul adecvat, și în desfășurarea unui proces educațional care ar satisface cererea economiei moderne.

Reforma urmează a fi implementată cu utilizarea economiilor bugetare și mijloace din asistența financiară din partea Băncii Mondiale. Totodată, reforma urmează să genereze economii nete în valoare de 0,5% din PIB pe bază permanentă, începînd cu 2013.

Strategia de reformă se bazează pe următoarele elemente: *optimizarea mării claselor*³¹⁴; *optimizarea rețelei școlare*³¹⁵; *reducerea personalului non-didactic și a pozițiilor vacante*³¹⁶; *sporirea flexibilității în relațiile de muncă în sector*³¹⁷; *extinderea formulei de finanțare percapita*³¹⁸; *costurile de protecție socială din domeniul învățământului să fie trecute pe principiul bazat pe veniturile familiei*³¹⁹.

Programul de guvernare pentru perioada 2011-2014 se referă la eficientizarea utilizării alocațiilor publice. În favoarea reformei sînt prognozele demografice³²⁰.

³¹⁴ Pînă la 1 septembrie 2012 vom majora mărimea claselor la 30-35 de elevi în școlile mari și 25-30 de elevi în restul școlilor. În acest scop, pînă la finele lunii iulie 2011, vor fi modificate actele legislative și normative pentru a elimina normele existente prevăzute în Legea Învățământului. Aceasta va conduce la o reducere cu 1,736 a numărului de unități didactice, inclusiv 390 unități în 2011 și, respectiv, la o economie anuală estimată la 94 milioane lei.

³¹⁵ Consolidarea treptată a rețelei școlare prin închiderea școlilor cu clase mici și asigurarea transportului pentru elevi spre școlile de circumscripție se va începe în anul curent. Implementarea deplină a acestei măsuri în perioada 2011-2013 va reduce cu 2,661 numărul unităților de personal didactic și cu 1,426 – personalul nondidactic și în final – suma economiilor va atinge 136 milioane de lei pe an. Ne punem ca scop să limităm costurile de transportare la 61 milioane de lei anual și vom solicita asistență sub formă de granturi de la comunitatea financiară internațională în vederea acoperirii acestor costuri.

³¹⁶ Ca un prim pas, vom stopa imediat angajarea personalului nondidactic, astfel eliminînd 2,400 poziții vacante din sector. În paralel, vom include în legea bugetului pentru anul 2011 o prevedere ce va stabili un plafon pentru fondul de retribuire a muncii în sectorul educației, în rezultatul căreia toate raioanele își vor reduce numărul de angajați în instituțiile de învățămînt în medie cu 5 procente față de nivelul de la finele anului 2010 (5300 de unități la nivel național) pînă la începerea anului academic 2011/12. Aceste măsuri vor genera economii în valoare de 175 milioane de lei pe an.

³¹⁷ Autoritățile locale, de asemenea, au nevoie de susținere și o mai mare flexibilitate pentru a putea consolida școlile și clasele. Pînă la finele lunii iulie 2011, vom aproba modificarea Codului Muncii și a altor acte legislative pentru: (i) a fixa un termen obligatoriu (de un an) pentru personalul didactic care a depășit vîrsta de pensionare; și (ii) a permite directorilor instituțiilor de învățămînt să ia decizii cu privire la angajarea și disponibilizarea personalului, în bază de necesitate și performanță și nu pe baze permanente. Economii anuale estimate în rezultatul implementării acestei măsuri ating suma de 48 milioane de lei.

³¹⁸ Urmînd implementarea de succes a formulei de finanțare percapita în cele două raioane pilot, Căușeni și Rîșcani, începînd cu 1 ianuarie 2012, sistemul va fi extins către alte 9 raioane suplimentare, precum și către municipiile Chișinău și Bălți. Sistemul va crea stimulente puternice pentru optimizarea performanței financiare a instituțiilor de învățămînt. Implementarea la scară națională va avea loc în 2013.

³¹⁹ Pînă la finele lunii iunie 2011, în consultare cu Banca Mondială și alți parteneri, vom desfășura o analiză minuțioasă a întregului pachet de cheltuieli cu caracter social în bugetul sectorului de învățămînt (burse, asistența acordată pentru cazarea în cămine, programele de alimentație în școli etc.) pentru a examina posibilitatea unei direcționări mai bune a acestui tip de asistență spre cele mai vulnerabile grupuri.

³²⁰ Programul de activitate al Guvernului Republicii Moldova Integrarea Europeană: libertate, democrație, bunăstare 2011-2014, p. 57-58, <http://www.gov.md/lib.php?l=ro&idc=445>.

³¹¹ Prevăzut în art. 4, lit. a) din Legea privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, nr. 317-XV din 18.07.2003.

³¹² <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=18&id=341526>

³¹³ http://www.imf.md/press/SMEFP_rom.pdf, punctul 19.

„Relansăm Moldova: Prioritățile de dezvoltare pe termen mediu. Guvernul Republicii Moldova”³²¹, un alt document al Guvernului în care se regăsesc argumentele privind valorificarea eficientă a finanțelor publice, declinul demografic și emigrarea masivă.

Conform documentului respectiv, reducerea numărului de elevi nu a fost însoțită de optimizarea numărului de cadre didactice și nedidactice. Normele învechite, moștenite din timpurile sovietice, implicau majorări inutile ale numărului de cadre didactice și nedidactice. Scăderea numărului de elevi a condus la utilizarea ineficientă a instituțiilor școlare și clase incomplete în multe din zonele rurale. În anul școlar 2007-2008, în regiunile menționate raportul numărului de elevi la numărul de cadre didactice a fost doar 13 (media europeană constituind 18). În același timp, numărul cadrelor nedidactice ca și proporție din numărul total al cadrelor este mare, constituind 37 la sută (media europeană fiind 27 la sută). Drept consecință, doar 30- 60 la sută din capacitate este valorificată, iar cheltuielile ce revin unui elev sînt de 3-5 ori mai mari în zonele rurale decât în instituțiile școlare raionale.

Pe termen mediu, Guvernul va optimiza rețeaua instituțiilor școlare în vederea utilizării mai eficiente a bunurilor tehnice și materiale și a surselor financiare existente. Optimizarea va fi realizată prin crearea instituțiilor școlare raionale, dezvoltarea transportului școlar, implementarea unei noi formule de finanțare a instituțiilor școlare și prin descentralizarea gestiunii financiare la nivel de instituție ce prestează servicii de educație (Vezi Anexa nr. 13).

Optimizarea va determina micșorarea numărului de cadre didactice și nedidactice, va reduce cheltuielile de întreținere a instituțiilor școlare și va optimiza raportul elev/profesor, ajustîndu-l la normele internaționale. Economii generate astfel ar putea fi utilizate pentru majorarea salariilor cadrelor didactice rămase, la fel ca și pentru îmbunătățirea sistemelor de alimentare cu apă, canalizare și termoficare.

În contextul celor expuse, avocatul parlamentar a solicitat de la autoritățile administrației publice locale informațiile privind desfășurarea implementării reformei structurale în învățămînt. Conform informațiilor colectate³²², am constatat că dintr-un număr total de 1298 de instituții, efectele optimizării au fost resimțite în 72 de instituții. Dintre acestea 32 de instituții au fost închise și 40 reorganizate.

Reforma are un impact și asupra personalului din domeniul educațional. Conform aceluiași surse, pînă la moment au fost afectate aproximativ 506 persoane din domeniul educațional, dintre care 95 de persoane au fost transferate către școlile de circumscripție, 144 de persoane au fost recalificate și un număr de 267 de persoane au fost disponibilizate³²³ (Vezi Anexa nr. 14).

³²¹ Raport pentru ședința grupului consultativ de la Bruxelles, 24 martie 2010). // <http://www.gov.md/doc.php?l=en&id=2774&idc=447>

³²² Informația a fost prezentată doar de către autoritățile a 31 unități administrativ-teritoriale.

³²³ În personalul disponibilizat a fost inclus atît personalul tehnic, cît și cel didactic.

Din numărul total de copii raportat de către autorități (aproximativ 332.666 de copii), 7.032 de copii călătoresc zilnic către școlile de circumscripție. Anexa nr. 15 prezintă detalii suplimentare.

Pentru a asigura transportul copiilor la școală sînt necesare 172 de unități de transport. La moment autoritățile indică un număr de doar 143 de unități disponibile.

Din totalul unităților de transport disponibile, 88 de unități (sau 62%) sînt arendate și 55 de unități (sau 38%) au fost procurate (Vezi Anexa nr. 16).

Experții consideră că, deși în ultimii ani au fost înregistrate infuzii masive de capital în sectorul educațional, acest fapt nu a determinat eficiență și rezultate pozitive proporționale³²⁴, prin prisma creșterii nivelului de calitate a procesului de instruire, fapt demonstrat prin nivelul slab de pregătire a contingentului de elevi care părăsește sub-sistemul învățămîntului secundar-general.

Indicatorii statistici sînt suficient de relevanți pentru a înțelege că această reformă este necesară, chiar dacă reforma pune pe agendă o serie de întrebări extrem de sensibile și cu un enorm potențial exploziv în termeni de destabilizare socială în condițiile actuale din Republica Moldova.³²⁵

Documentul privind reforma structurală a învățămîntului a fost adoptat la una dintre ședințele Guvernului, care s-a desfășurat într-un format restrîns și netransparent. Soarta unui subiect atît de sensibil pentru societate, care ar putea afecta din temelie întreg sistemul educațional, a fost decisă în secret. Incertitudinea care domină în societate este alimentată de zvonurile privind viitorul sumbru al mai multor mii de copii, pedagogi, dar și părinți, preocupați de viitorul copiilor lor. Totodată, lipsa unei informații provenite din surse veridice, cum ar fi Guvernul, care să înlăture îngrijorările populației, s-a lăsat așteptată. Prin urmare, reticența societății față de această reformă poate fi explicată doar prin lipsa de transparență în procesul decizional de care au dat dovadă autoritățile.

Avocatul parlamentar conștientizează că această reformă este necesară pentru a asigura accesul copiilor, în special pentru cei din mediul rural, la un proces educațional de calitate. De cealaltă parte însă, autoritățile trebuie să se asigure că implementarea reformei nu va admite lezarea drepturilor persoanelor disponibilizate, copiilor sau părinților.

³²⁴ <http://www.viitorul.org/public/3471/ro/Policy%20Brief3%20Educatia.pdf>. Statistica arată că pe durata anilor 2006-2011, cheltuielile pentru educație au crescut de 1,9 ori, alcătuiind 21,3% din totalul cheltuielilor bugetului public național și 8,4% din PIB în 2011. Creșterea se datorează majorărilor de salarii ale personalului. Din totalul cheltuielilor pentru educație cea mai mare parte revine cheltuielilor curente, dintre care 70% o dețin salariile angajaților. Respectiv, doar o mică parte din cheltuieli poate fi direcționată pentru îmbunătățirea bazei tehnico-materiale, didactice sau în alte scopuri pentru a asigura calitate în procesul de instruire.

³²⁵ <http://www.viitorul.org/public/3471/ro/Policy%20Brief3%20Educatia.pdf>.

O atenție specială necesită a fi acordată școlilor în care procesul de instruire este predat în limba minorităților naționale. În astfel de cazuri, reforma trebuie aplicată foarte

prudent pentru a nu cauza încălcarea drepturilor minorităților naționale.

2. Dreptul la viață și la integritate fizică și psihică

Prin prevederile articolul 24, alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, statul garantează fiecărui om dreptul la viață și la integritatea fizică și psihică.

Prevenirea și combaterea violenței în familie

La 01.03.2007, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea cu privire la prevenirea și combaterea violenței în familie, nr. 45-XVI, care a fost publicată pe data de 18.03.2008³²⁶ și urma să intre în vigoare 6 luni mai târziu. Legea stabilește bazele juridice și organizatorice ale activității de prevenire și de combatere a violenței în familie, autoritățile și instituțiile abilitate cu funcții de prevenire și de combatere a violenței în familie, mecanismul de sesizare și soluționare a cazurilor de violență.

Conform prevederilor Legii numite *supra*, un rol important în prevenirea și combaterea violenței în familie este atribuit secțiilor/direcțiilor de asistență socială și protecția familiei și organelor afacerilor interne, la nivel de structură specializată³²⁷.

Avocatul parlamentar a constatat pe parcurs, din examinarea mai multor cazuri, că acțiunile acestor două autorități se încadrau într-o măsură insuficientă în prevederile stipulate de Lege. Problemele identificate rezidă din lipsa acțiunilor de intervenție întru protejarea victimelor violenței în familie, care în majoritatea cazurilor afectează copiii, chiar dacă aceștia nu sînt victimele directe ale actelor de violență.

Conform datelor oferite de instanțele judecătorești³²⁸, în anul 2011 s-a înregistrat o creștere semnificativă a dosarelor înaintate în instanță, comparativ cu anii precedenți, precum și a ordonanțelor de protecție emise în favoarea victimelor. Deși în anul 2008 a intrat în vigoare Legea cu privire la prevenirea și combaterea violenței în familie, totuși, oficial, nu a fost înregistrat nici un dosar în instanță, respectiv, nu au fost solicitări de emitere a ordonanței de protecție.

Ținînd cont de faptul că în Codul penal al Republicii Moldova au fost introduse completări la capitolul „infracțiuni contra familiei și minorilor” privitor la violența în familie abia în anul 2010³²⁹, anterior infracțiunile care la moment se încadrează în dispoziția art. 201¹, erau califica-

te drept infracțiuni de vătămare a integrității corporale. Cu toate acestea, în 11 luni ale anului 2011 a fost înregistrată o evoluție ascendentă puternică, după cum se poate observa în tabelul din Anexa nr. 17.

Se constată o creștere semnificativă a dosarelor înaintate în instanță. Cea mai evidentă creștere în anul 2010 a fost înregistrată de către organele procuraturii, cu 30 dosare investigate dintr-un total de 51 de dosare înaintate în instanță. În anul 2011 dintr-un total de 246 dosare înaintate în instanță, 74 de dosare au fost investigate de către organele procuraturii (Vezi Anexa nr. 18).

Totodată, comisariatele de poliție au înregistrat o creștere de la 4 dosare, investigate în anul 2010, la un număr de 143 de dosare investigate și înaintate în instanță în anul 2011.

Secțiile/direcțiile de asistență socială și protecția familiei au înregistrat o intervenție foarte slabă întru reprezentarea intereselor în instanța judecătorească a victimelor violenței în familie.

Indubitabil, noul cadru legal în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie, a oferit un nou suflu în percepția acestui fenomen de către societate. Dacă anterior violența în familie era percepută ca fiind o normă acceptată social, ca un lucru firesc, noul cadru legal impune tratarea acestuia prin prisma unei infracțiuni împotriva integrității fizice și psihice a persoanei. Prin aceasta se poate explica și creșterea atât de consistentă a numărului de dosare înregistrate, care a fost înregistrată în anul 2011, comparativ cu anii 2009 și 2010.

În același context, trebuie să menționăm că, deși evoluțiile pozitive merită a fi apreciate, totuși reprezentanții organelor procuraturii care au răspuns apelului avocatului parlamentar de a se pronunța referitor la dificultățile cu care se confruntă în aplicarea legii, atrag atenția asupra unor lacune care necesită a fi înlăturate pentru a asigura totalmente funcționalitatea mecanismelor legale.

Aici ne referim la lipsa în localitate sau, cel puțin, la nivel de centru raional a centrelor de reabilitare a victimelor și imposibilitatea acordării unui spațiu locativ pentru perioada soluționării cazurilor. În opinia specialiștilor, deseori victimele tolerează violența anume din considerentul că nu au un adăpost unde s-ar putea refugia.

Concomitent, se atrage atenția asupra oportunității de a plasa agresorul în centre de reabilitare, ci nu victimele. Această ipoteză a fost înaintată din mai multe considerente. Unul dintre acestea se referă la necesitatea de a obliga agresorul să urmeze tratamentul ce se impune după

³²⁶ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 55-56/178.

³²⁷ Art. 8, alin. (3)-(6) din Legea cu privire la prevenirea și combaterea violenței în familie, nr. 45- XVI, din 01.03.2007.

³²⁸ La solicitarea avocatului parlamentar au oferit răspuns 31 de instanțe judecătorești.

³²⁹ Art. 201¹ a fost introdus prin Legea nr.167 din 09.07.2010 și a intrat în vigoare din data de 03.09.2010.

situație³³⁰, deoarece reabilitarea victimelor nu garantează soluționarea definitivă a problemei, dat fiind faptul că fofarul violenței îl reprezintă abuzatorul, prin urmare acesta trebuie reabilitat.

Plasarea abuzatorului într-un centru de reabilitare presupune că victimele pot rămâne în propria locuință, beneficiind de asistență și îngrijirea necesară în mediul lor vital, ceea ce ar determina un impact mult mai eficient asupra procesului de reabilitare a victimelor.

Această abordare de a plasa în centrul de reabilitare o singură persoană (abuzatorul) este mult mai eficientă și justificată decât de a plasa mai multe persoane (victime), atât din punct de vedere terapeutic, administrativ, cât și financiar.

Totodată, din cauza lipsei unor astfel de centre, în multe situații este imposibil de aplicat prevederile legale cu referire la emiterea și respectarea ordonanțelor de protecție.

Avocatul parlamentar cheamă autoritățile administrației publice locale să intensifice acțiunile de promovare a drepturilor victimelor violenței în familie, care, în opinia sa, precum și a reprezentanților organelor de drept, nu sînt cunoscute în măsură necesară pentru a garanta drepturile constituționale ale cetățenilor.

Violența în școală

Violența în școală devine un subiect de actualitate în viața publică. Sursele de informare în masă difuzează frecvent materiale cu privire la incidentele legate de acest fenomen.

Astfel de acte produse în școală și îndreptate împotriva copilului nu se înscriu în noțiunea de învățămînt, care presupune un proces organizat de instruire și educare, prin care persoana atinge un anumit nivel de pregătire fizică, intelectuală și spirituală, stabilit de stat, și obține certificatul respectiv de studii.³³¹ Educația trebuie să fie dirijată în sensul dezvoltării personalității și talentelor copilului, pregătindu-l pe acesta pentru viața activă ca adult, cultivarea respectului pentru drepturile fundamentale ale omului și pentru propriile valori culturale și naționale ale copilului și ale altora.

Aceste fapte sînt condamnate și de Convenția privind Drepturile Copilului³³², care menționează că nici un copil nu va face obiectul ingerințelor arbitrare sau ilegale în viața sa personală, familia sa, domiciliul sau corespondența sa și nici al unor atacuri ilegale la onoarea și reputația sa. Copilul are dreptul la protecția legii contra unor astfel de imixtiuni sau atacuri.

Avocatul parlamentar a examinat un caz de violență psihologică manifestată de către profesor asupra elevului. Ținînd cont de amploarea conflictului care nu a fost soluționat de autoritățile abilitate de la nivel local, avocatul parlamen-

tar a efectuat o investigație la fața locului. În cadrul investigației s-a constatat că prin comportamentul profesorului a fost admisă lezarea dreptului constituțional al copilului la integritate fizică și psihică. Totodată, s-a stabilit că soluționarea conflictului nu a fost posibilă în mare parte din cauza lipsei mecanismelor prevăzute în art. 43, alin. (7) din Legea învățămîntului nr. 547-XIII din 21 iulie 1995³³³. Din aceleași considerente, copilului-victimă nu i-a fost oferită asistența necesară pentru îngrijirea recuperatorie așa cum prevede Convenția ONU privind drepturile copilului³³⁴.

Alarmat de respectiva stare de lucruri, avocatul parlamentar a inițiat un studiu³³⁵ la nivel de țară, prin care și-a propus să verifice în ce măsură este aplicată norma legală prevăzută în art. 43, alin. (7) din Legea învățămîntului.

Rezultatele studiului au arătat că există unele contradicții la nivel de legislație. Astfel, termenul de „cabinet metodic” este utilizat doar în conținutul Legii învățămîntului, în timp ce direcțiile raionale de învățămînt operează cu termenul de „centru metodic”, potrivit Hotărîrii de Guvern nr. 1380 din 29 octombrie 2002 cu privire la aprobarea Regulamentului-tip al direcției generale județene (municipale) învățămînt, care prevede că „pe lîngă direcția generală funcționează următoarele servicii: inspecția școlară; cen-

³³³ Conform Legii în fiecare centru raional, oraș (municipiu) funcționează:

- **cabinete-centre metodice**, care constituie o încăpăre într-o instituție destinată studiilor și consultațiilor de specialitate, care asigură informarea complexă a profesorilor, în termenii unor cerințe de perfecționare și de cercetare pedagogică. Asistența metodică este un proces de intervenție în derularea educațională a persoanelor investite cu funcții corespunzătoare, avînd drept scop realizarea optimă a prevederilor conceptuale de ultimă oră. De asistență metodică beneficiază toate cadrele didactice: educatori, învățători, conducători de cercuri, conducători de unități școlare și alte centre educaționale;
- **centre metodico-psihopedagogice**, care constituie o componentă de bază din rețeaua serviciului psihologic;
- **servicii psihologice** în sistemul învățămîntului constituie o activitate complexă sistematică, orientată spre optimizarea și normalizarea procesului de instruire și educație în cadrul instituțiilor preșcolare și preuniversitare prin asigurarea asistenței specializate bazate pe experiența și cunoștințele din domeniul psihologiei; constă în asigurarea sănătății psihice a copiilor, elevilor, contribuirea la dezvoltarea lor armonioasă, formarea personalității creative, responsabile și capabile să se autoperfecționeze, să învețe conștient și să aplice variat cunoștințele în viață;
- **inspectorate pentru protecția copilului** asigură reprezentarea legală al copilului în soluționarea diferitor cazuri de încălcare a drepturilor copilului.
- **comisii medico-psihopedagogice** – asigură depistarea, examinarea, diagnosticarea medico-psihologo-pedagogică complexă a copiilor cu deficiențe psihofizice și mintale, determinarea nivelului dezvoltării intelectuale, cunoștințelor și deprinderilor copiilor cuprinși între vîrsta de 7-11 ani.

Aceste structuri sînt subordonate direcțiilor de învățămînt. Structura și atribuțiile acestor unități se stabilesc prin regulamente aprobate de Guvern.

³³⁴ Articolul 39 din Convenție prevede că statele-părți vor lua toate măsurile corespunzătoare pentru a promova refacerea fizică și psihologică și reintegrarea socială a unui copil-victimă: a oricărei forme de neglijare, exploatare sau abuz, a torturii sau a oricărei alte forme de pedeapsă sau tratament cu cruzime, inumane sau degradante sau a unui conflict armat. Această refacere și această reintegrare se vor desfășura în condiții care favorizează sănătatea, respectul de sine și demnitatea copilului.

³³⁵ <http://ombudsman.md/md/tematice/>

³³⁰ Specialiștii afirmă că majoritatea actelor de violență în familie se produc pe fundalul consumului abuziv de alcool, droguri sau chiar dereglări psihice ale abuzatorului.

³³¹ Legea Învățămîntului nr. 547 din 21 iulie 1995.

³³² Art. 16 și art. 19 din Convenția ONU privind drepturile copilului.

trul metodic; comisia medico-psihopedagogică; contabilitatea centralizată; grupul de inițiere”.

Un alt aspect scos în evidență de către studiu demonstrează că aceste servicii sînt slab dezvoltate. În tabelul din Anexa nr. 19 se observă că cele mai slab dezvoltate servicii sînt serviciul psihologic și centrele metodico-psihopedagogice care activează doar în 3 unități administrativ-teritoriale.

Cabinetele/centrele metodice în unitățile teritorial-administrative Nisporeni, Florești, Fălești nu funcționează din lipsă de spațiu și a resurselor financiare suficiente pentru crearea, amenajarea, întreținerea încăperilor și remunerarea muncii personalului angajat.

Centrele metodico-psihopedagogice nu funcționează din cauza: lipsei resurselor financiare (7 unități administrativ-teritoriale), serviciul nu este prevăzut în structura direcției învățămînt (7 unități administrativ-teritoriale), lipsa specialiștilor (4 unități administrativ-teritoriale), lipsa încăperilor (3 unități administrativ-teritoriale).

Deși Legea învățămîntului prevede ca „în fiecare centru raional, oraș (municipiu) să funcționeze servicii psihologice”, în Hotărîrea Guvernului nr. 1380 din 29 octombrie 2002, prin care se aprobă Regulamentul-tip al Direcției generale județene și unde se stipulează și structura și atribuțiile serviciilor similare, serviciile psihologice nu sînt prevăzute (Vezi Anexa nr. 20).

Comisiile medico-psihopedagogice funcționează în marea majoritate a unităților administrativ-teritoriale, cu excepția raionului Basarabeasca, unde aceste servicii nu sînt prestate din lipsa mijloacelor financiare pentru salariizarea membrilor comisiei.

Situația reflectată de rezultatele studiului corelează direct cu numărul total al cazurilor înregistrate privind violența în școală în ultimii 3 ani.

Datele pentru anii 2009-2011 oferite de direcțiile raionale învățămînt, tineret și sport demonstrează o creștere constantă de la an la an pentru perioada vizată³³⁶.

³³⁶ La solicitarea avocatului parlamentar au răspuns doar 22 de unități administrativ-teritoriale.

3. Protecția socială a copiilor orfani

Asigurarea cu spațiu locativ a copiilor orfani

În adresa avocatului parlamentar au parvenit 3 adrese privitor la încălcarea dreptului constituțional la protecție socială a copiilor orfani, prin prisma neasigurării lor cu spațiu locativ la întoarcerea la baștină dintr-o instituție de stat pentru copii.

Convenția ONU privind drepturile copilului stipulează că „orice copil care este, temporar sau definitiv, lipsit de mediul său familial, sau care, în propriul său interes, nu poate fi lăsat în acest mediu, are dreptul la protecție și

În diagrama din Anexa nr. 21 se observă că majoritatea cazurilor semnalate se confirmă, ponderea cazurilor care nu se adevăresc fiind neînsemnată.

Totodată, cazurile de violență în școală nu se manifestă neapărat doar sub forma raporturilor profesor-elev, cum am fi dispuși să credem la prima vedere, dar și raporturi elev-elev sau chiar raporturi elev – profesor, din care considerente în interpelare s-a cerut și structurarea cazurilor și în funcție de raportul de violență constat.

Analiza datelor demonstrează o creștere continuă a cazurilor de violență în toate tipurile de raport. Violența în raporturile elev-elev deține o pondere însemnată în raport cu celelalte tipuri de violență. În același timp, numărul cazurilor referitor la raporturile de violență elev-profesor depășește numărul cazurilor privind raporturile de violență profesor-elev. Chiar dacă diferența nu este una semnificativă, este, cel puțin, o tendință neașteptată.

Avocatul parlamentar consideră că Legea învățămîntului constituie un act determinant în asigurarea dreptului la învățătură, dar în același timp, prin mecanismele prevăzute în art. 43, alin. (7), trebuie să asigure integritatea fizică și psihică a copilului pe întreaga durată a procesului educațional. Acesta trebuie să fie dirijată în sensul dezvoltării personalității și talentelor copilului, din care considerente este important să se asigure un climat psihologic favorabil.

Cu regret, atît timp cît prevederile legale se vor regăsi doar pe hîrtie, iar funcționarii vor fi puși în situația să se confrunte cu lipsa suportului din partea autorităților locale și centrale de ramură în constituirea mecanismelor menite să asigure realizarea acestora, fenomenul violenței în școală va lua amploare. Datele statistice prezentate mai sus confirmă acest lucru.

În acest context, funcționarea mecanismelor prevăzute în Legea învățămîntului trebuie să capete o abordare la nivelul organelor supreme ale puterii de stat, pentru a asigura valorificarea potențialului maxim al copiilor. Or, anume copiii sînt cei care nu pot cere să le fie respectate drepturile, așa cum o fac alte categorii sociale, fiind de datoria statului să găsească pîrghii speciale de protecție a lor.

ajutor special din partea statului”³³⁷. Totodată, prin prevederile Convenției statul se obligă de a „recunoaște oricărui copil dreptul de a beneficia de securitate socială, inclusiv asigurările sociale, și va lua măsurile necesare pentru asigurarea deplinei realizări a acestui drept în conformitate cu legislația lor națională”³³⁸.

³³⁷ Art. 20, alin. (1) din Convenția ONU cu privire la drepturile copilului.

³³⁸ Art. 26, alin. (1) din Convenția ONU cu privire la drepturile copilului.

Conform prevederilor art. 47 al Constituției Republicii Moldova, „statul este obligat să ia măsuri pentru ca orice om să aibă un nivel de trai decent, care să-i asigure sănătatea și bunăstarea, lui și familiei lui, cuprinzând hrana, îmbrăcămintea, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare.”

Totodată, în art. 49, alin. (3) al Constituției se stipulează că: „toate preocupările privind întreținerea, instruirea, educația copiilor orfani și a celor lipsiți de ocrotirea părinților revin statului și societății.”

În același context, potrivit prevederilor art. 19, alin. (3) al Legii privind drepturile copilului nr. 338-XIII din 15 decembrie 1994 și a prevederilor art. 41, alin. (2) din Codul locativ, persoanelor care s-au întors dintr-o instituție de stat pentru copii li se acordă prioritar încăperi de locuit fără rînd.

Pentru a soluționa petițiile parvenite în adresa sa, avocatul parlamentar s-a adresat autorităților administrației publice locale ale mun. Chișinău³³⁹, conform vizei de reședință a petiționarilor, pentru a fi întreprinse măsurile ce se impun în conformitate cu prevederile legale menționate mai sus. La această solicitare Primăria mun. Chișinău a comunicat avocatului parlamentar că „în situații similare, la fel de dificile, se află și alte persoane revenite din orfelinat, precum și foarte mulți cetățeni ai Republicii Moldova, problema locativă fiind una dintre cele mai acute ale populației municipiului. Asta pentru că în prezent în municipiul Chișinău s-a creat o situație extrem de dificilă cît privește asigurarea cu spațiu locativ a persoanelor care dispun de acest drept conform legislației și actelor normative în vigoare. Procesul de privatizare a redus considerabil fondul locativ de stat, iar în ultimii ani construirea spațiului locativ din fondul locativ public a fost, practic, suspendat din cauza lipsei mijloacelor financiare. Din acest motiv, Primăria Municipiului Chișinău în prezent nu poate soluționa nici problema cetățeanului respectiv.”

Ulterior, avocatul parlamentar a înaintat un demers către Prim-ministrul Republicii Moldova, prin care a recomandat implicarea Guvernului întru asigurarea respectării dreptului constituțional al copiilor orfani la protecție socială, prin prisma asigurării acestora cu spațiu locativ. În răspunsul parvenit din partea Cancelariei de Stat, se menționează: „Avînd în vedere că cadrul legal privind asigurarea cu locuințe a cetățenilor nu mai corespunde condițiilor social-economice actuale, în vederea soluționării problemei locative a acestei categorii de persoane, Guvernul și-a propus, în Programul său de activitate, implementarea unui nou mecanism de asigurare cu spațiu locativ a absolvenților instituțiilor rezidențiale de învățămînt și a familiilor defavorizate, care presupune asigurarea acestora cu locuințe sociale, oferite cu drept de folosință temporară”.

Realizînd că problema asigurării cu spațiu locativ a copiilor orfani este una sistemică, avocatul parlamentar a

³³⁹ Conform prevederilor art. 29, lit. m) al Legii nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, repartizarea fondului locativ și controlul asupra întreținerii și gestionării acestuia în unitatea administrativ-teritorială respectivă sînt asigurate de primar.

inițiat un control la nivel național privind implementarea prevederilor legale referitor la asigurarea cu spațiu locativ a copiilor orfani. Au fost solicitate, de la autoritățile administrației publice locale de nivelul al doilea³⁴⁰, date referitor la satisfacerea cererilor de acordare a spațiului locativ³⁴¹.

În urma realizării studiului s-a constatat un număr de 64 de cereri satisfăcute și 127 de cereri nesatisfăcute.

Distribuirea geografică a cererilor nesoluționate arată că cele mai multe revin mun. Chișinău – cu 112 cereri nesoluționate, după cum se poate observa și în tabelul din Anexa nr. 22.

Totodată, avocatul parlamentar a solicitat autorităților în demersul său să indice care sînt motivele din cauza cărora nu au fost soluționate cererile depuse de copii orfani.

În diagrama din Anexa nr. 23 se observă că în cea mai mare parte autoritățile administrației publice locale au indicat drept motiv lipsa cererilor (14 unități administrativ-teritoriale). Conform datelor raportate, la evidența autorităților din aceste unități administrativ-teritoriale sînt 997 copii orfani, ceea ce reprezintă 57% din copiii aflați la evidența autorităților, cu excepția mun. Chișinău.

De aici rezultă ipoteza precum că beneficiarii sînt slab informați și nu-și cunosc drepturile. Concomitent, acest fapt poate fi interpretat și prin prisma unei activități ineficiente a autorităților care ar trebui să dețină o evidență a copiilor potențiali beneficiari de spațiul locativ și la revenirea acestora dintr-o instituție de stat pentru copii să intervină din oficiu în interesele lor.

Doar 4 unități administrativ-teritoriale au invocat drept motiv de nesoluționare a cererilor lipsa spațiilor locative, însă numărul de copii aflați la evidența acestor autorități, raportat la numărul total de copii aflat la evidența autorităților, reprezintă o pondere de aproximativ 3687 copii sau 70%.

Din totalul **cererilor nesoluționate (127 de cereri)**, din cauza lipsei spațiilor locative nu au fost satisfăcute **125 de cereri**, ceea ce reprezintă 98% din cereri.

Conform tabelului din Anexa nr. 24, problema lipsei spațiilor locative se resimte cel mai stringent în municipiul Chișinău, unde 112 cereri (sau 89%) din totalul cererilor parvenite din partea tinerilor orfani nu au fost soluționate din cauza lipsei spațiului locativ în fondul locativ gestionat, în condițiile în care numărul copiilor aflați la evidența autorităților municipale reprezintă 3488 copii sau 66% din numărul total de copii.

Studiul respectiv a demonstrat că mecanismele statului privind protecția socială a tinerilor orfani nu sînt funcționale.

³⁴⁰ Cu scopul de a facilita procesul de colectare a datelor, solicitarea a fost înaintată președinților de raion în temeiul prevederilor art. 53, alin. (1), lit. b) al Legii nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, care stipulează că președintele raionului asigură, în limitele competenței sale, respectarea Constituției, a legilor și altor acte normative.

³⁴¹ Studiul reprezintă situația din 27 de unități administrativ-teritoriale.

onale. În opinia avocatului parlamentar, analiza motivelor evidențiază, de fapt, și problema care pune autoritățile în imposibilitate de a asigura cu spațiu locativ copiii orfani. Vidul creat este menținut de lipsa unei politici de stat prin care să fie asigurate mijloace financiare pentru construirea spațiilor locative cu menire socială, care s-au redus la minimum din cauza procesului de privatizare.

Deși este cunoscută starea economică a țării, totuși avocatul parlamentar consideră că problema respectivă

4. Justiția pentru copii

Articolul 40 din Convenția ONU privind Drepturile Copilului, cu referire la administrarea justiției minorilor, prevede dreptul copiilor, presupuși sau dovediți a fi comisi un delict, la respectarea drepturilor lor umane, în special, de a beneficia de toate aspectele procesului juridic intentat, sau de altă natură în pregătirea și prezentarea apărării lor. Principiul conform căruia recurgerea la procedurile legale și încredințarea copiilor delincvenți unor instituții speciale trebuie să fie evitate ori de câte ori este posibil și adecvat.

Avocatul parlamentar a constatat că prevenirea delincvenței juvenile este o preocupare a Ministerului Afacerilor Interne. În acest sens, au fost aprobate acte departamentale precum Planul-tip al operațiunii speciale „GRIJA”, privind profilaxia infracțiunilor în mediul minorilor³⁴², Campania de prevenire și combatere a delincvenței juvenile în perioada Sfințelor sărbători de Paști³⁴³, Campania „Siguranța și protecția copiilor în perioada estivală 2011”³⁴⁴. Unul dintre scopurile acestor acte departamentale este prevenirea și combaterea delincvenței juvenile.

Conform datelor statistice oficiale oferite de Ministerul Afacerilor Interne, pe parcursul anului 2011, de către minori și cu participarea acestora au fost săvârșite 1355 infracțiuni, ceea ce constituie o diminuare cu 6,4%, comparativ cu anul 2010, când au fost înregistrate 1448 infracțiuni.

Din numărul total de cauze penale pornite, urmărirea penală a fost finisată în 1262 cauze, comparativ cu 1358 cauze penale în anul 2010, dintre care 756 cauze au fost trimise spre examinare către instanța de judecată (2010 – 769), 491 – au fost încetate (2010 – 565), 12 cauze penale au fost clasate (2010 – 22), iar 3 – au fost suspendate (2010 – 2).

Referitor la categoriile de infracțiuni săvârșite de către minori și cu participarea acestora pe parcursul anului 2011, se constată că cele mai multe infracțiuni comise de către minori sînt furturile, numărul cărora este simțitor

trebuie să fie prioritară pentru Guvern, dat fiind faptul că această categorie de copii este una dintre cele mai vulnerabile. Lipsiți atât de grija părintească, cât și de orice alt sprijin, acești copii au dreptul de a fi ocrotiți de stat. Este de datoria acestuia de a le oferi protecție, atât întru respectarea angajamentelor internaționale asumate de țara noastră, a legislației naționale care garantează acest drept, cât și prin prisma datoriei morale a statului și societății în general față de cetățenii săi.

mai mare în comparație cu alte categorii de infracțiuni. Alte categorii de delict comise sînt jaful, huliganismul, infracțiunile privind viața sexuală și infracțiunile cu droguri (Vezi Anexa nr. 25).

În diagrama din Anexa nr. 26 se poate urmări distribuția infracțiunilor comise de minori în funcție de tipurile de infracțiuni, precum și evoluția infracțiunilor în comparație cu anul 2010.

După criteriul de încadrare în sistemul educațional, se constată că cea mai mare parte dintre minorii în conflict cu legea fac parte din categoria celor care au abandonat procesul de studii sau sînt neangajați în câmpul muncii, ponderea acestora reprezentînd aproximativ 89% (sau 1435) din totalul minorilor în conflict cu legea. De cealaltă parte 11% (sau 175) dintre minorii delincvenți sînt încadrați în sistemul educațional (Vezi Anexa nr. 27).

În urma repartizării pe categorii de vîrstă se observă că minorii în conflict cu legea care au vîrsta între 16-17 ani dețin cea mai mare pondere în raport cu minorii din categoria de vîrstă 14-15 ani. Astfel, conform datelor oficiale, în anul 2011 numărul minorilor în conflict cu legea care au vîrsta 14-15 ani a fost de 620, ceea ce reprezintă o creștere comparativ cu anul 2010, când în această categorie de vîrstă a fost înregistrat un număr de 551 minori. În categoria de vîrstă 16 – 17 ani, pentru anul 2011 au fost înregistrați 1094 minori, stabilind o mică descreștere față de anul 2010, când s-a înregistrat un număr de 1151 minori (Vezi Anexa nr. 28).

În majoritatea cazurilor, minorii comit infracțiunile pentru prima dată. În anul 2011 în cazul a 1641 de minori, iar în 2010 în cazul a 1638 de minori, infracțiunea a fost comisă pentru prima dată. Pe parcursul anului 2011 doar în cazul a 73 de minori infracțiunile au fost comise în mod repetat, stabilind, astfel, o mică creștere comparativ cu anul 2010, când infracțiunile au fost comise în mod repetat doar de către 64 minori (Vezi Anexa nr. 29).

Reieșind din statistica oficială a MAI, cei mai mulți minori în conflict cu legea provin din familii vulnerabile. Pe parcursul anului 2011, din totalul acestor minori 530 proveneau din această categorie socială, urmați de cei din familii monoparentale, minorii rămași fără supravegherea unui părinte, minori din familii cu mulți copii și minorii rămași fără supravegherea ambilor părinți.

³⁴² Aprobat prin ordinul ministrului Afacerilor Interne al Republicii Moldova, nr. 150, din 6 iunie 2005.

³⁴³ Aprobată prin dispoziția viceministrului Afacerilor Interne al Republicii Moldova, nr. 6/823, din 5 aprilie 2011.

³⁴⁴ Aprobată prin dispoziția ministrului Afacerilor Interne al Republicii Moldova, nr. 6/1192, din 16 mai 2011.

Din informațiile autorităților reiese că copiii au rămas fără supravegherea părintească în rezultatul migrației acestora la muncă peste hotare.

Deși statisticile arată o scădere ușoară a numărului de infracțiuni comise de către minori, există totuși unele aspecte care necesită o atenție suplimentară. Avocatul parlamentar își manifestă îngrijorarea în legătură cu faptul că cele mai multe infracțiuni comise de către minori se referă la furturi și jafuri. În același timp, din datele de mai sus reiese că numărul minorilor delincvenți provin în cea mai mare parte din familii vulnerabile. Prin urmare, tipul infracțiunii comise corelează cu statutul social al minorului, de unde rezultă că factorul material este o cauză determinantă în comiterea infracțiunilor. Totodată, rămân a fi un motiv de îngrijorare și infracțiunile privind viața sexuală, precum și infracțiunile cu droguri. Cel mai frecvent în astfel de situații ajung copiii rămași fără supravegherea părinților.

Faptul că se observă o tendință de structurare a infracțiunilor pe anumite categorii și în funcție de proveniența socială a minorilor delincvenți, vorbește despre existența unui vid în sistemul național de politici referitor la prevenirea și combaterea delincvenței juvenile, care favorizează această corelație (Vezi Anexa nr. 30).

În acest context, avocatul parlamentar consideră că starea de lucruri în acest domeniu este influențată și de modul în care autoritățile acționează pentru prevenirea și combaterea acestui fenomen.

Unul dintre documentele de bază care stabilește un cadru general și un set de principii referitor la prevenirea și combaterea delincvenței juvenile este Rezoluția nr. 45/112 din 14 decembrie 1998, adoptată de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite, cunoscută și cu denumirea de „Principiile Națiunilor Unite pentru prevenirea delincvenței juvenile” sau „Principiile de la Riyadh”³⁴⁵.

Acest document servește drept reper pentru elaborarea politicilor, ca instrumente eficiente în domeniul pre-

venirii delincvenței juvenile. Prevederile Rezoluției accentuează necesitatea consolidării eforturilor societății, rolul comunității în influențarea orientării copilului, asigurarea bunăstării persoanelor tinere, precum și dezvoltarea serviciilor și programelor comunității.

Cu scopul de a aprecia situația din țara noastră la acest capitol, inclusiv prin prisma prevederilor Principiilor Națiunilor Unite, avocatul parlamentar a inițiat o analiză atât a cadrului normativ existent, cât și a acțiunilor promovate de autorități în domeniul prevenirii delincvenței juvenile.

În urma studierii actelor departamentale respective ale MAI, despre care am menționat mai devreme, s-a constatat că prevederile acestora se referă la perioade anumite de timp, în special de sărbători și vacanțele elevilor. Deși pe termen scurt activitățile menționate în aceste acte reprezintă o soluție, totuși în sine actele departamentale respective nu reprezintă documente de politici publice pentru prevenirea și combaterea delincvenței juvenile, care ar stabili un cadru funcțional pe termen îndelungat și cu caracter permanent. Totodată, documentele respective se referă în mare măsură doar la acțiunile unilaterale ale organelor de poliție, fără a contribui la consolidarea eforturilor întregii societăți. Din aceste considerente, este evident faptul că atât documentele la care s-a făcut referire cât și acțiunile promovate de organele de poliție nu se realizează prevederilor Principiilor Națiunilor Unite.

Unul dintre Principiile Națiunilor Unite prevede că bunăstarea persoanelor tinere, începând din copilărie, va trebui să fie fixată pe orice programe de prevenire. După cum am menționat, faptul că cele mai multe infracțiuni comise de către minori se referă la furturi și jafuri, iar cei mai mulți minori delincvenți provin din familii vulnerabile, determină o corelație între statutul social al minorului și categoria de infracțiuni comise. De aici rezultă că factorul material este o cauză determinantă în comiterea infracțiunilor, prin urmare principiul de a asigura bunăstarea persoanelor tinere nu este valabil pentru realitățile sociale ale Republicii Moldova.

Un alt Principiu se referă la serviciile și programele comunității, care ar trebui să realizeze prevenirea delincvenței juvenile acționând ca un factor activ, iar instituțiile legale sau cele de control trebuie utilizate numai ca ultimă soluție.

În acest sens, o atenție deosebită a fost atrasă avocatului parlamentar de către serviciile de asistență psihologică. În capitolul privind respectarea dreptului la integritatea fizică și psihică, am tratat problema violenței în școală unde ne-am pronunțat și referitor la mecanismele menite să garanteze acest drept. Aceste mecanisme, deși prevăzute în art. 43 din Legea învățământului, își au menirea și în contextul prevenirii și combaterii delincvenței juvenile, deoarece aportul acestora în reeducarea și resocializarea copiilor care manifestă un comportament antisocial este unul crucial. În opinia avocatului parlamentar, prezența psihologului în școală ar reprezenta primul nivel care ar contribui la identificarea copiilor cu astfel de tendințe și acordarea asistenței necesare pentru reabilitarea lor în măsura posibilităților sau redirectionarea lor către servicii specializate.

³⁴⁵ 1. Prevenirea delincvenței juvenile este o parte importantă în prevenirea criminalității în societate. Prin implicarea în sistemul legislativ, adoptarea unor activități sociale folositoare, a unei orientări umaniste spre societate și nu egoistă, persoanele tinere pot dezvolta o atitudine necriminogenă.

2. Succesul în prevenirea delincvenței juvenile cere eforturi din partea întregii societăți să asigure o dezvoltare armonioasă a adolescenților, cu respect pentru propria personalitate încă din copilărie.

3. Pentru scopurile interpretării prezentelor Principii, orientarea unui copil trebuie să fie influențată. Persoanele tinere trebuie să aibă un rol activ, să fie în parteneriat cu societatea și să nu fie considerați ca și obiecte ale socializării sau controlului.

4. Implementarea prezentului Principiu, în acord cu sistemele legale naționale, bunăstarea persoanelor tinere începând de la copilărie va trebui să fie fixată pe orice programe de prevenire.

5. Nevoia pentru politicile de prevenire progresivă a delincvenței juvenile și studierea în mod sistematic, precum și elaborarea măsurilor ce trebuie recunoscute. Acestea ar trebui, pentru dezvoltarea copilului însuși să evite incriminarea și penalizarea acestuia pentru un comportament care nu a avut urmări grave.

6. Serviciile și programele comunității ar trebui să realizeze prevenirea delincvenței juvenile acționând ca un factor activ. Instituțiile legale sau cele de control vor fi utilizate numai ca ultimă soluție.

Studiul realizat de avocatul parlamentar referitor la implementarea prevederilor art. 43, alin. (7) din Legea în vățămintului a constatat că serviciile prevăzute în norma legală nu sînt prezente în toate unitățile administrativ-teritoriale, așa cum ar fi cazul, iar acolo unde și există astfel de servicii, acestea sînt slab dezvoltate.

În același context, trebuie să reamintim și despre lipsa instituțiilor specializate de reeducare și resocializare a copiilor. Această problemă a apărut odată cu închiderea școlii-internat pentru copii cu devieri de comportament din localitatea Soloneț, raionul Soroca, care nu corespundea standardelor în domeniu. La moment nu există instituții alternative.

Cu referire la programele comunității, avocatul parlamentar atrage atenția că, în special în mediul rural, sînt slab dezvoltate programele sportive, culturale sau oricare alte activități, care ar avea drept scop cultivarea unui mod sănătos de viață a tinerilor, stabilirea unui mediu favorabil de socializare între tineri, a unor relații interpersonale sănătoase etc.

Deși conform prevederilor art. 14, lit. v) din Legea privind administrația publică locală, nr. 436 – XVI, din 28.12.2006, una dintre competențele de bază ale consiliilor locale este de a contribui la organizarea de activități culturale, artistice, sportive și de agrement de interes local, aceste prevederi rămîn în mare parte doar la nivel de legislație.

Un alt mecanism de prevenire și combatere a delincvenței juvenile îl reprezintă sistemul de probațiune. Domeniul respectiv este reglementat prin Legea cu privire la probațiune nr. 8-XVI din 14.02.2008, care stabilește organizarea și funcționarea organelor de probațiune, competența acestora. Importanța organelor de probațiune se manifestă prin rolul acestora în acordarea asistenței și consilierii, atît prin probațiunea penitenciară cît și postpenitenciară, în vederea reintegrării în comunitate a persoanelor aflate în conflict cu legea penală sau persoanelor eliberate din locurile de detenție care solicită adaptare socială, în special cu scopul de a preveni recidiva de infracțiune. Anume sub acest aspect avocatul parlamentar consideră că activitatea organelor de probațiune este foarte importantă.

Avocatul parlamentar a analizat implementarea Legii cu privire la probațiune³⁴⁶ în Republica Moldova. Astfel, s-a constatat că numărul angajaților în cadrul oficiilor de probațiune este de 231 de persoane din 250 de unități conform schemei de încadrare. Dintre acestea, persoane cu studii superioare în domeniul juridic – 151, pedagogi – 9, psihologi – 4, asistenți sociali – 2, alte domenii (economie, literare etc.) – 24, cu studii medii și speciale – 37 de persoane.

Factorul uman este determinant pentru activitatea de probațiune. La acest capitol lacunele sînt evidente – numărul mic de specialiști cu pregătire necesară în domeniu, ponderea ridicată a personalului care a migrat din alte domenii, din care cauză se resimte povara experienței anterioare de muncă în desfășurarea activității de probațiune.

Trebuie menționat faptul că în calitate de consilieri de probațiune lucrează foarte puțini psihologi, ceea ce în practică își are urmările evidente asupra subiecților probațiunii. Avocatul parlamentar recomandă angajarea psihologilor, ca specialiști care ar putea determina schimbări esențiale în comportamentul subiecților probațiunii în perioade scurte de timp, avînd în vedere specificul probațiunii penitenciare, precum și postpenitenciare și a problemelor cu care se confruntă persoanele ce urmează a fi eliberate din locurile de detenție. În aceste circumstanțe factorul consilierii psihologice este determinant pentru reintegrarea socială drept premisă esențială în dezvoltarea personalității persoanei care anterior s-a aflat în conflict cu legea. De asemenea, vedem în consilierea psihologică un factor preventiv în profilaxia infracțiunilor.

Un alt aspect abordat de avocatul parlamentar este lipsa birourilor separate în cadrul oficiilor de probațiune special amenajate și dotate pentru lucrul cu minorii, ce ar simplifica desfășurarea consilierii într-un mediu adecvat.

În eforturile de asigurare a realizării prevederilor Convenției ONU privind Drepturile Copilului se înscrie și Hotărîrea Consiliului Național pentru Protecția Drepturilor Copilului din Moldova, nr. 2, din 13 august 2010, prin care s-a hotărît instituirea grupului de lucru intersectorial „Reforma justiției pentru copii”.

Grupul de lucru a avut misiunea de a evalua situația copiilor în contact cu sistemul de justiție (copiii victime, martori și care comit infracțiuni) și de a elabora propuneri pe termen scurt sau mediu de ameliorare a cadrului legislativ, a politicilor și a practicilor naționale pentru a preveni contactul și a îmbunătăți situația copiilor din sistemul de justiție. Totodată, grupul urma să contribuie la implementarea efectivă a drepturilor copilului, luînd ca bază cerințele *aquis-ului* comunitar și standardele internaționale, precum și la monitorizarea procesului de implementare a reformelor.

Una dintre activitățile Grupului de lucru a fost și realizarea „*Studiului privind durata aflării copiilor în arest preventiv și necesitatea instituirii mecanismului de monitorizare a duratei detenției preventive*”.

Conform rezultatelor studiului, în cea mai mare parte minorii se află în arest preventiv mai mult de 100 de zile (circa 32%) și mai mult de 200 de zile (circa 20%) (Vezi Anexa nr. 31).

Cauzele duratei lungi de aplicare a arestului preventiv identificate de autorii studiului sînt: instanțele aglomerate, resursele umane limitate, numărul foarte mare de dosare deosebit de complexe, lipsa instanțelor speciale pentru minori, vicii legate de procedura de citare, întîrzieri în efectuarea expertizei medicale, numărul mare al minorilor „recidiviști”, participarea unui număr mare de părți în proces, termenul maxim la urmărirea penală utilizat în majoritatea cauzelor cu minori, organele de drept nu intervin în toate cazurile posibile cu măsuri alternative arestului.

Astfel, luînd în considerare statisticile menționate în studiu, revenim la prevederile art. 40, alin. 2, lit. b), punc-

³⁴⁶ <http://ombudsman.md/md/tematice/>

tul III, din Convenția ONU privind drepturile copilului, unde se menționează că „cauza copilului să fie examinată fără întârziere de către autoritate sau instanța judiciară competentă, independentă și imparțială după o procedură echitabilă conform prevederilor legii, în prezența asistenței legale sau a altei asistențe corespunzătoare și, dacă acest lucru nu este considerat contrar interesului superior al copilului, datorită, în special, vârstei și situației sale, în prezența părinților săi sau a reprezentanților legali”.

Totodată, ținând cont de faptul că una dintre cauzele menționate de autorii studiului, care determină această stare de lucruri reflectată de statistici, se referă la faptul că organele de drept nu intervin în toate cazurile posibile cu măsuri alternative arestului. În acest context, reamintim că unul dintre Principiile Națiunilor Unite este că instituțiile legale sau cele de control trebuie utilizate numai ca ultimă soluție.

Autorii studiului menționează că o altă cauză care determină termenul prea mare de aflare a minorului în arestul preventiv este lipsa instanțelor specializate, totuși avocatul parlamentar apreciază primii pași în acest sens care au fost realizați de către organele procuraturii. Astfel, prin Ordinul Procurorului General nr. 365, din 24 mai 2010, în cadrul Procuraturii Generale a fost creată secția minori și drepturile omului. Totodată, în cadrul oficiilor procuraturilor teritoriale, în temeiul Ordinului Procurorului General nr. 808, din 7 septembrie 2010, activează procurori specializați pe cauzele minorilor.

5. Dreptul la ocrotirea sănătății

Potrivit art. 36 din Constituția Republicii Moldova (1), dreptul la ocrotirea sănătății este garantat. (2) Minimul asigurării medicale oferit de stat este gratuit. (3) Structura sistemului național de ocrotire a sănătății și mijloacele de protecție a sănătății fizice și mintale a persoanei se stabilesc potrivit legii organice. Totodată, prin prevederile art. 50 al Constituției Republicii Moldova se garantează că „mama și copilul au dreptul la ajutor și ocrotire specială.”

În conținutul art. 24 din Convenția ONU cu privire la drepturile copilului se menționează că „statele-părți recunosc dreptul copilului de a se bucura de cea mai bună stare de sănătate posibilă și de a beneficia de serviciile medicale și de recuperare. Statele-părți vor urmări realizarea integrală a acestui drept și, în mod deosebit, vor lua măsurile corespunzătoare pentru: reducerea mortalității infantile; asigurarea pentru toți copiii a asistenței medicale și îngrijirii necesare de sănătate, accentul fiind pus pe dezvoltarea măsurilor primare de ocrotire a sănătății; combaterea maladiilor și malnutriției în cadrul măsurilor primare de ocrotire a sănătății...”

Prin intermediul liniei verzi „Telefonul Copilului”, ce activează sub egida Centrului pentru Drepturile Omului din Moldova, a fost înregistrat un apel prin care avocatul

Cu regret, la moment, nu există mecanisme de a garanta integritatea psihică a copilului în procesul de judecată, fiind necesară consolidarea calității asistenței psihologice. Faptul că în Republica Moldova există doar două camere speciale de audiere a minorilor parte a unui proces judiciar, care sînt oferite la necesitate organelor de drept de către două organizații nonguvernamentale, vorbește de la sine despre măsura în care este respectat acest drept constituțional al copilului. Această problemă afectează atât copiii în conflict cu legea cît și copiii-victime sau martori.

Avocatul parlamentar consideră că eforturile depuse de autorități pentru a racorda politicile naționale în domeniul justiției pentru copii la standardele internaționale, reprezintă un proces îndelungat, dar, în același timp, extrem de necesar. Acțiunile inițiate de către autorități merită a fi apreciate, deși implementarea acestora întârzie. Problemele abordate în capitolul de față de către avocatul parlamentar nu sînt specifice doar pentru anul 2011, însă în această perioadă au avut loc activități importante în acest domeniu. Rezultatele activității Grupului de lucru intersectorial „Reforma justiției pentru copii”, din care a făcut parte și reprezentantul instituției avocatului parlamentar, a contribuit la cercetarea și cunoașterea aprofundată a problemelor și va contribui la formularea unor soluții viabile și eficiente pe un termen îndelungat, dar cel mai important este ca acestea să răspundă necesităților copilului astfel încît interesul superior al acestuia să prevaleze în orice situație care îl privește pe copil.

lui parlamentar i s-a adus la cunoștință despre un caz de îmbolnăvire cu TBC a 15 elevi, din numărul total de 52 de elevi ai gimnaziului din satul Briceni, raionul Dondușeni. Potrivit informației, administrația gimnaziului cunoștea despre faptul că un lucrător al instituției era infectat cu TBC în formă deschisă, însă nu a întreprins măsuri în scopul protejării copiilor.

Conform prevederilor art. 21 din Legea cu privire la Guvern nr. 64 din 31 mai 1990, ministerele sînt organele centrale de specialitate ale statului, care transpun în viață, în baza legilor țării, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, politica Guvernului, hotărârile și ordonanțele lui, conduc în limitele competenței domeniile încredințate și sînt responsabile de activitatea lor.

Potrivit pct. 8), alin. (5), (6) al Regulamentului privind organizarea și funcționarea Ministerului Educației, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 653 din 06 noiembrie 2009, Ministerul Educației „coordonează procesul de elaborare a standardelor educaționale de stat, aprobă, monitorizează și asigură implementarea acestora în instituțiile de învățămînt; coordonează și monitorizează activitatea didactică, didactico-metodică și instructiv-educativă a instituțiilor de învățămînt, indiferent de subordonarea acestora”. Totoda-

tă, potrivit pct. 9), alin. (45), Ministerul examinează inter-pelările, demersurile și petițiile parvenite în adresa sa.

În temeiul celor expuse, avocatul parlamentar a solicitat concursul Ministerului Educației pentru a efectua un control, a stabili persoanele vinovate de răspîndirea bolii epidemice și sancționarea disciplinară a persoanelor care au dat dovadă de neglijență în serviciu. Avocatul parlamentar a înaintat o adresare similară organelor procuraturii.

În urma examinării cazului, Ministerul Educației a informat avocatul parlamentar precum că la data angajării în fișa medicală a salariatului infectat cu TBC nu a fost indicată diagnoza respectivă, ceea ce a și permis angajarea persoanei în calitate de paznic al gimnaziului. Directorul gimnaziului a fost sancționat disciplinar prin ordinul direcției de învățămînt.

Concomitent, Ministerul Sănătății a instituit o comisie formată din specialiștii Ministerului, ai Centrului Național de Sănătate Publică, medicul ftiziopneumolog și medicul ftiziopneumolog-pediatru. Comisia a efectuat o vizită de lucru în urma căreia s-a constatat că la Centrul de Sănătate Publică raional a fost recepționat avizul de notificare urgentă pe numele paznicului din gimnaziu, cu diagnosticul: tuberculoză pulmonară infiltrativă, BAAR pozitiv, care fusese internat în secția Dispensarului antituberculos din mun. Bălți. Au fost examinați și membrii familiei paznicului la care a fost depistat proces activ de tuberculoză, printre care și un copil minor, fiindu-le prescris tratament chimio-profilactic. Elevii gimnaziului au efectuat proba Mantoux cu 2 UT, în rezultatul căreia la 15 copii au fost notificate rezultate pozitive. Investigațiile clinice nu au depistat nici la unul dintre acești copii tuberculoză respiratorie. Cu scop profilactic, acestora le-a fost indicat tratament specific în

condiții de ambulatoriu, starea sănătății acestora fiind monitorizată de către medicul ftiziopneumolog din raion și de către medicul de familie.

Anual, în luna august, toți lucrătorii instituțiilor de învățămînt sînt obligați să treacă examenul medical profilactic pentru obținerea permisului de serviciu pentru noul an școlar, conform ordinului Ministerului Sănătății, nr. 255 din 15 noiembrie 1996 cu privire la organizarea obligatorie a examenului medical al salariaților din întreprinderile alimentare, instituțiile medicale, comunale și cele pentru copii.

În acest context, la data de 18 august 2011, toți cei 22 de angajați ai gimnaziului, inclusiv paznicul, au efectuat controlul medical profilactic. La momentul evaluării cazului, Comisia Ministerului Sănătății nu a avut posibilitatea de a verifica rezultatul examenului radiologic al paznicului, întrucît fișa medicală de ambulatoriu, inclusiv pelicula radiologică și cartela sanitară a acestuia, se află la Procuratura raională, care a dispus începerea urmăririi penale pe semnele infracțiunii prevăzute de art. 215, alin. (1) Cod Penal – răspîndirea bolilor epidemice. În prezent urmărirea penală nu a fost finisată.

Este evident faptul că persoanele responsabile au dat dovadă de neglijență totală cînd au admis angajarea unei persoane infectate cu TBC în formă deschisă. Acest exemplu trist demonstrează, cît de grave pot fi consecințele atitudinii ireponsabile de respectare a obligațiilor de serviciu.

Avocatul parlamentar consideră că încălcarea unui drept fundamental, precum este dreptul la un mediu înconjurător sănătos, foarte important pentru dezvoltarea ulterioară a copilului, este o eroare inadmisibilă. Gravitatea problemei se accentuează din considerentul că copiii nu-și pot apăra singuri drepturile.

6. Dreptul la abitație în familie

Familia este considerată a fi celula societății, iar copiii sînt viitorul ei. Constituția Republicii Moldova recunoaște instituția familiei și copilului și le oferă protecție, consacrînd acestora o abordare suficient de vastă, prin prisma art. 48, art. 49 și art. 50.

Codul Familiei prevede situațiile în care drepturile și interesele legitime ale copiilor necesită a fi apărute de către autorități³⁴⁷, stabilește autoritățile responsabi-

le³⁴⁸ și formele de protecție.

Formele prioritare de protecție a copiilor rămași fără îngrijire părintească sînt familia biologică (familie în care s-a născut) sau familia extinsă – rudele sale de pînă la gra-

controlul sistematic asupra condițiilor de întreținere, educație și instruire a acestora. (3) Organelor, altele decît autoritățile tutelare, persoanelor fizice și juridice le este interzisă activitatea de alegere a formelor de protecție a copiilor rămași fără ocrotire părintească.

³⁴⁷ Articolul 112 din Codul Familiei prevede: (1) Apărarea drepturilor și intereselor legitime ale copiilor se pune pe seama autorității tutelare în cazurile de deces al părinților, de decădere a lor din drepturile părintești, de abandon, de declarare a părinților ca fiind incapabili, de boală sau absență îndelungată, de eschivare de la educația copiilor, de la apărarea drepturilor și intereselor lor legitime, inclusiv în cazul refuzului părinților de a-și lua copiii din instituțiile educative, curative sau din alte instituții în care se află aceștia, precum și în alte cazuri de lipsă a grijii părintești. (2) Autoritățile tutelare depistează copiii rămași fără ocrotire părintească, țin evidența acestora și, în fiecare caz aparte, în dependență de circumstanțele concrete în urma cărora copiii au rămas fără ocrotire părintească, aleg forma adecvată de protecție a copiilor, asigurînd

³⁴⁸ Conform art. 112, alin.(1) din Codul Familiei, această responsabilitate este pusă în seama autorității tutelare. Totodată, în art. 113 din Codul Familiei se menționează: (1) Autorități tutelare sînt: a) autoritatea centrală pentru protecția copilului; b) organele executive ale autorităților administrației publice locale din unitățile administrativ-teritoriale de nivelul II; c) autoritățile deliberative din unitățile administrativ-teritoriale de nivelul I. (2) Exerțarea funcțiilor de autoritate tutelară se pune pe seama: a) secțiilor raionale asistență socială și protecție a familiei, Direcției pentru ocrotirea și protecția minorilor din municipiul Chișinău – în unitățile administrativ-teritoriale de nivelul al doilea; b) primarilor satelor (comunelor), orașelor (municipiilor), secției asistență socială și protecție a familiei din municipiul Bălți – în unitățile administrativ-teritoriale de nivelul întîi.

dul IV inclusiv (în cazul în care nu este posibil plasamentul în familia biologică).

În cazul imposibilității de aplicare a măsurilor menționate, copilul rămas fără ocrotire părintească va beneficia de următoarele forme de protecție, acordându-se prioritate formelor de protecție de tip familial față de cele rezidențiale: adopția, tutela (curatela), asistența parentală profesionistă, plasamentul în casa de copii de tip familial, plasamentul în instituția rezidențială de orice tip, alte forme de protecție, în condițiile legii³⁴⁹.

Adopția

Adopția reprezintă una dintre formele de protecție a copiilor rămași fără ocrotire părintească. Domeniul respectiv este reglementat prin Legea privind regimul juridic al adopției nr. 99 din 28.05.2010, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 131-134/441 din 30.07.2010, urmînd să intre în vigoare 6 luni mai tîrziu³⁵⁰. Conform prevederilor art. 58, alin. (3), lit. b) din legea nominalizată, în termen de 3 luni de la data intrării în vigoare a acesteia, Guvernul va aduce actele sale normative în concordanță cu legea respectivă.

Avocatul parlamentar a constatat că Legea privind regimul juridic al adopției a rămas nefuncțională pe perioada anului 2011 din cauza întîrzierii adaptării cadrului normativ în termenele prevăzute. Totodată, prevederile legii nu au fost aplicate niciodată, nici pentru adopțiile naționale, dar nici pentru cele internaționale.

Avocatul parlamentar consideră că prin aceste acțiuni statul privează copiii de dreptul la protecție socială garantată de Constituție și, în același timp, prin tergiversarea proceselor menționate, le limitează dreptul la abitație în familie. În acest sens, statul se confruntă cu o confuzie la nivel de politici deoarece, pe de o parte, se implementează reforme (cum ar fi reforma sistemului rezidențial), care au menirea de a oferi copiilor posibilitatea de a crește și a se dezvolta într-un mediu familial, însă, pe de altă parte, se tergiversează în mod inexplicabil dezvoltarea și punerea în aplicare a unor mecanisme, precum este adopția, care pot contribui la realizarea acestui drept al copiilor lipsiți de îngrijirea părintească.

Totodată, în opinia avocatului parlamentar, și în cazul adopției, la fel ca și în cazul altor mecanisme similare, susținerea slabă a statului din punct de vedere financiar este un alt impediment care nu permite ca adopția să devină un mecanism eficient și răspîndit de protecție a copiilor rămași fără ocrotire părintească.

Tutela și curatela

După cum am menționat, una dintre formele de protecție a copiilor rămași fără ocrotire părintească este tutela – asupra copiilor care nu au atins vîrsta de 14 ani sau

curatela – asupra copiilor în vîrstă de la 14 la 18 ani. Tutela și curatela se instituie asupra copiilor rămași fără ocrotire părintească în scopul educației și instruirii acestora, precum și al apărării drepturilor și intereselor lor legitime³⁵¹ (Vezi Anexa nr. 32).

Tutorele (curatorul) este reprezentantul legal care apără în instanță drepturile, libertățile și interesele legitime ale persoanelor care nu au capacitate deplină de exercițiu și ale celor limitate în capacitatea de exercițiu. Acest drept le este acordat prin lege³⁵².

Un context specific pentru Republica Moldova, în care copiii rămîn fără ocrotire părintească și ar trebui aplicată tutela/curatela drept formă de protecție asupra copilului, este migrația părinților la muncă peste hotare.

Conform statisticilor prezentate de Procuratura Generală a Republicii Moldova, la data de 01.10.11 pe teritoriul țării, la evidența secțiilor de asistență socială și protecție a familiei și a asistenților sociali comunitari se aflau circa 42299 de copii, care au un părinte sau ambii plecați peste hotarele țării.

Deși numărul copiilor rămași fără ocrotire părintească este în continuă creștere și reprezintă o cifră alarmant de mare, în țară sînt doar 3595 de copii asupra cărora a fost instituită tutela/curatela. Drept exemplu, în raionul Cimișlia, conform datelor prezentate la evidența autorităților, se află 812 copii cu ambii părinți plecați peste hotare, însă tutela a fost instituită doar asupra a 14 copii. O situație similară e și în raionul Fălești, unde din cei 569 de copii la evidența autorităților care au ambii părinți peste hotare, doar asupra a 37 de copii a fost instituită tutela.

Unul dintre motivele care generează această stare de lucruri ține de lipsa unor acțiuni din partea autorităților publice locale. Deși în art. 142, alin. (4) din Codul Familiei este stipulat expres că tutela și curatela se instituie de autoritățile administrației publice locale, în termen de, cel mult, o lună din momentul primirii cererii respective, în baza avizului scris al autorității tutelare, totuși reieșind din prevederile art. 114, alin. (2) autoritatea tutelară care a fost informată despre copilul rămas fără ocrotire părintească este obligată, în termen de 3 zile, să efectueze un control al condițiilor de trai ale copilului și, dacă se confirmă lipsa îngrijirii din partea părinților, să emită o decizie privind luarea copilului la evidență, asigurînd apărarea drepturilor și intereselor sale legitime printr-un plasament provizoriu, admis de lege, pînă la determinarea, în modul prevăzut de prezentul cod, a formei de protecție adecvate.

Prin urmare, autoritățile sînt obligate să intervină și în situațiile în care se presupune faptul că părinții pleacă peste hotare lăsîndu-și copiii în grija rudelor, fără a anunța autoritatea tutelară. Din aceste considerente, în opinia avocatului parlamentar, aceasta nu este o scuză întemeiată pentru ca autoritățile să-și motiveze inacțiunile în interesul superior al copilului.

³⁴⁹ Potrivit prevederilor art. 115 din Codul Familiei.

³⁵⁰ Conform prevederilor art. 58, alin. (1) din Legea privind regimul juridic al adopției.

³⁵¹ Art. 142, alin. (1) Codul Familiei.

³⁵² Art. 79 din Codul de Procedură Civilă al Republicii Moldova.

Iresponsabilitatea părinților ține de procedura anevoioasă de instituire a tutelei. În opinia specialiștilor în domeniul protecției drepturilor copilului, condiția obligatorie pentru tutore de a fi supus examinării medicale pentru a confirma starea de sănătate³⁵³, creează multe incomodități. Este, de fapt, o barieră pentru a asigura protecția părintească adecvată copiilor.

Totodată, se înregistrează dificultăți la capitolul interpretarea și aplicarea legislației privitor la tutelă/curatelă. Avocatul parlamentar s-a confruntat cu astfel de situații și în anul 2011, la fel ca și în anii 2009 și 2010.

În unul dintre cazurile examinate s-a constatat că, în urma decesului mamei solitare, unchiul copiilor, pentru a preveni instituționalizarea acestora, s-a adresat autorității tutelare cu o cerere pentru inițierea procedurii de instituire a tutelei asupra copiilor rămași fără ocrotire părintească, în scopul educației, instruirii și apărării drepturilor copiilor orfani, rămași fără ocrotire părintească.

În temeiul prevederilor Codului Familiei, dar și a atribuțiilor de serviciu ce-i revin³⁵⁴, șeful Secției raionale de Asistență Socială și Protecția Familiei a eliberat un aviz-concluzie, prin care copiilor li se recunoștea statutul de orfani și, în scopul respectării interesului superior al copiilor, iar solicitantului – dreptul de a fi tutore.

Consiliul local a emis actul administrativ prin care s-a dispus numirea unchiului în calitate de tutore asupra unuia dintre frați³⁵⁵. Asupra formei de protecție a celui de al doilea copil rămas fără ocrotire părintească administrația publică locală nu s-a pronunțat, respectiv, nu a fost stabilită nicio formă de protecție prevăzută în conținutul Codului Familiei.

Ulterior, examinînd cauza nedeterminării formei de protecție asupra copilului orfan, s-a dovedit că în certificatul de naștere a copilului la rubrica „tata” s-a indicat numele de familie al mamei solitare și prenumele unui oarecare cetățean, a cărui identitate lipsește în Registrul de stat al populației. Autoritatea tutelară a solicitat rudelor copiilor minori să înainteze o cerere de chemare în judecată pentru radierea mențiunii respective, considerînd că aceasta este unica posibilitate de soluționare legală a formei de protecție a copilului rămas fără ocrotire părintească. Or, prevederile art. 112 din Codul Familiei stipulează că în cazurile de deces al părinților, de decădere a lor din drepturile părintești, de abandon, de declarare a părinților ca fiind incapabili, de boală sau absență îndelungată, de eschivare de la educația copiilor, de la apărarea drepturilor și intereselor lor legitime, inclusiv în cazul refuzului părinților de a-și lua copiii din instituțiile educative, curative sau din alte instituții în care se află aceștia, precum și în alte cazuri de lipsă a grijii părintești, apărarea drepturilor și intereselor

legitime ale copiilor se pune pe seama autorității tutelare. Prin urmare, deși autoritățile dispuneau de suficiente pîrghii pentru a soluționa cazul respectiv, din cauza interpretării incorecte a legislației privitor la tutelă/curatelă de către autoritățile tutelare, s-a admis lezarea dreptului copilului la abitație în familie și, în acest context, responsabilitatea revine în mod direct autorităților.

Avocatul parlamentar consideră că atunci cînd părinții fie că manifestă un comportament iresponsabil, fie din cauza lipsei cunoștințelor juridice, nu respectă procedura de instituire a tutelei pentru a garanta protecție copiilor în lipsa părinților, autoritățile trebuie să intervină prompt întru prevenirea situațiilor de risc în care se pot afla copii. Totodată, în cazul în care în anumite circumstanțe se observă un număr sporit de copii rămași fără ocrotire părintească fără ca autoritățile să fie informate, acestea ar trebui să organizeze acțiuni de informare a comunității privitor la aceste subiecte.

Reforma sistemului rezidențial

În anul 2007, Guvernul Republicii Moldova a aprobat Hotărîrea nr. 784 din 09.07.2007, pentru aprobarea Strategiei naționale și a Planului de acțiuni privind reforma sistemului rezidențial de îngrijire a copilului pe anii 2007-2012.

Strategia promovează ideea bazată pe necesitățile și dreptul copilului de a crește într-o familie sau într-un mediu cît mai apropiat de aceasta, indiferent de vîrsta, boala, dizabilitatea pe care o are sau de școala pe care o frecventează.

Obiectivele generale ale Strategiei sînt: reducerea cu 50% a numărului de copii care locuiesc separat de mediul familial; reorganizarea instituțiilor rezidențiale în conformitate cu un plan general de transformare.

Deși acest drept este prevăzut atît de Legea cu privire la drepturile copilului³⁵⁶, cît și de Convenția ONU cu privire la drepturile copilului³⁵⁷, pînă la momentul aprobării Strategiei Guvernul Republicii Moldova nu promovase acțiuni menite să asigure respectarea acestui drept. Astfel, din numărul total de circa 900 mii de copii din Republica Moldova, peste 12 mii de copii erau plasați în 68 de instituții rezidențiale³⁵⁸.

Necesitatea acestei reforme rezidă, în primul rînd, în realitățile sociale din Republica Moldova care demonstrează că structura sistemului rezidențial din acel moment reprezintă o încălcare a dreptului copilului la abitație în familie și nerespectarea prevederilor legale naționale și internaționale despre care s-a amintit mai sus.

³⁵⁶ Articolul 16 din Lege stipulează că „fiecare copil are dreptul să locuiască în familie, să-și cunoască părinții, să beneficieze de grija lor, să coabiteze cu aceștia, cu excepția cazurilor în care despărțirea de un părinte sau de ambii părinți este necesară în interesul copilului”.

³⁵⁷ În art. 9, alin. (1) din Convenție se stipulează că statele-părți vor veghea ca niciun copil să nu fie separat de părinții săi împotriva voinței lor, cu excepția situației în care autoritățile competente decid, sub rezerva revizuirii judiciare și în conformitate cu legile și procedurile aplicabile, că această separare este necesară, în interesele superioare ale copilului.

³⁵⁸ După cum se menționează în Strategie.

³⁵³ Conform prevederilor art. 143, alin.(4), litera d) din Codul Familiei din cauza stării de sănătate o persoană poate fi declarată incapabilă de a fi tutore/curator.

³⁵⁴ Potrivit Regulamentului-cadru de organizare și funcționare a Structurii teritoriale de asistență socială.

³⁵⁵ Conducîndu-se de prevederile Legii privind administrația publică locală, nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006.

Un alt factor care a determinat reformarea sistemului rezidențial sînt studiile în domeniul protecției copilului care demonstrează că îngrijirea rezidențială afectează grav dezvoltarea personalității copilului și creează multiple probleme în procesul de reintegrare socială a acestuia.

Statisticile oferite de Ministerul Educației arată că, în anul de studii 2010 – 2011, dintre cei 1086 de absolvenți (447 de fete, 639 de băieți) ai instituțiilor rezidențiale, cea mai mare parte s-au întors la locul de baștină și nu continuă studiile – 300 (27,6%); 296 (27,3%) au fost înmatriculați în școlile/clasele de meserii, iar 262 absolvenți (24,1 %) au fost înmatriculați în școlile profesionale. Doar 95 de absolvenți (8,7 %) au fost înmatriculați în licee; 71 (circa 6,5%) au fost înmatriculați în colegii și 6 (0,6%) – în universități. Circa 50 de absolvenți (4,6%) s-au angajat în câmpul muncii, iar 6 (0,6%) urmează cursuri în cadrul agențiilor teritoriale pentru ocuparea forței de muncă³⁵⁹ (Vezi Anexa nr. 33).

Totodată, sub aspect financiar, îngrijirea instituțională este o formă costisitoare și ineficientă în raport cu sistemele de protecție, bazate pe sprijin familial și servicii comunitare³⁶⁰.

Conform datelor publicate de Ministerul Educației, în prezent sistemul rezidențial de îngrijire a copilului din R. Moldova este alcătuit din 55 de instituții de tip rezidențial³⁶¹, dintre care 50 – sînt în subordinea Ministerului Educației³⁶². Numărul total al copiilor plasați în instituțiile din subordinea Ministerului Educației constituie 4843 copii³⁶³. În tabelul din Anexa nr. 34 se poate observa evoluția numărului de copii plasați în instituțiile rezidențiale odată cu demararea Strategiei. În tabel sînt prezentate cifrele la data de 31 mai pentru fiecare an, din care considerente în tabel este reflectată o cifră mai mare decît cea expusă anterior.

În perioada anilor 2007 – 2011 (pînă la 31 mai) au fost reintegrați în familia biologică/extinsă 518 copii, iar 82 de

copii au fost plasați în servicii substitutive de tip familial. Pe parcursul anului 2011 au fost reintegrați în familia biologică/extinsă 489 de copii; 93 de copii au fost plasați în servicii de tip familial (asistență parentală profesionistă, case de copii de tip familial, tutelă); 33 de copii au fost plasați în centre de plasament temporar.

În perioada 2012-2015, Ministerul Educației planifică reorganizarea a 22 de instituții de tip rezidențial.

Statisticile demonstrează o scădere a numărului de copii plasați în sistemul rezidențial, ceea ce semnifică o evoluție pozitivă întru realizarea obiectivelor Strategiei. Totuși se constată că majoritatea copiilor sînt plasați în familia biologică/extinsă, serviciile de tip familial reprezentînd o soluție pentru un număr restrîns de cazuri, proporționalitatea acestora în raport cu prima opțiune fiind foarte scăzută. Cauza determinantă în acest context rămîne a fi în continuare stimularea/suținerea financiară insuficientă pentru crearea serviciilor substitutive de tip familial.

Cu toate acestea, pe lîngă rezultatele pozitive raportate de autorități, avocatul parlamentar a constatat, în cadrul examinării unui caz, că autoritățile administrației publice locale aplică și astăzi metode depășite pentru protecția copiilor. În cazul respectiv s-a stabilit statutul de familie defavorizată și, fără a depune eforturi de susținere a familiei, autoritățile au decis plasarea copiilor în instituție rezidențială sub pretextul de a oferi, astfel, copiilor protecția necesară. În acest context, este evidentă incompatibilitatea acțiunilor autorităților publice locale care contravin și sînt contraproductive intențiilor Guvernului de a asigura respectarea dreptului copilului la abitație în familie prin implementarea Strategiei.

În contextul exemplului expus mai sus, trebuie să menționăm că, potrivit datelor deținute de avocatul parlamentar, din 2412 copii plasați în școlile auxiliare, 396 provin din familii social-vulnerabile, iar din 1572 de copii plasați în școlile-internat, 746 de copii provin din familiile social-vulnerabile. Astfel, ținînd cont de faptul că opțiunea primordială la reintegrarea copilului în familie este familia biologică, predomină riscul ca la reintegrarea sa, copilul să revină în mediul care anterior fusese considerat nefavorabil pentru dezvoltarea sa și pentru care a și fost plasat în sistemul rezidențial. Din aceste considerente, avocatul parlamentar recomandă ca autoritățile să monitorizeze strict astfel de situații pentru a se asigura că copiii care provin din familiile social-vulnerabile vor beneficia de condiții minime de trai, iar în caz de necesitate, statul să susțină financiar aceste familii.

Avocatul parlamentar consideră că Strategia națională privind reforma sistemului rezidențial de îngrijire a copilului este un pas pozitiv întru respectarea dreptului copilului la abitație în familie. Cu toate acestea, este necesar ca autoritățile să depună eforturi suplimentare referitor la unele aspecte ce țin de implementarea Strategiei, cum ar fi dezvoltarea slabă a serviciilor substitutive de tip familial, situația financiară a familiilor biologice, precum și acțiunile autorităților administrației publice locale care contravin obiectivelor Strategiei.

³⁵⁹ <http://edu.md/ro/inv-rezidential/>

³⁶⁰ În anul 2009 cheltuielile, în medie, pentru un copil aflat într-o instituție rezidențială au constituit aproximativ 29,394 mii lei în timp ce pentru un copil plasat într-o instituție comunitară (îngrijire alternativă) – în medie 17,8 mii de lei.

Conform unui studiu finanțat de către UNICEF Moldova și realizat în anul 2009 de către Fundația de Investigații Sociale și Economice – CASE din Moldova, în urma implementării cu succes a reformării sistemului rezidențial de îngrijire a copilului, statul ar economisi aproximativ 210,9 mil. de lei pînă în 2012 și circa 272,3 mil. de lei pînă în 2020. În cazul în care reforma ar fi stopată, atunci pentru aceeași perioadă s-ar înregistra pierderi de circa 310,5 mln. lei, respectiv 452,7 mil. de lei.

³⁶¹ În anul 2007 existau 63 instituții de tip rezidențial.

³⁶² 24 școli-internat auxiliare, 14 școli de tip-internat pentru copii orfani și rămași fără îngrijirea părinților; 7 instituții speciale pentru copii cu deficiențe fizice și senzoriale, 3 școli-internat sanatoriale și 2 case de copii. <http://edu.md/ro/inv-rezidential/>

³⁶³ Cei mai mulți copii sînt plasați în școlile-internat auxiliare – 2093 de copii; 1682 sînt plasați în școlile de tip-internat pentru copiii orfani și rămași fără îngrijirea părinților; 588 de copii sînt plasați în școlile speciale pentru copiii cu deficiențe fizice și senzoriale; 451 de copii sînt plasați în școlile-internat sanatoriale; 29 de copii sînt plasați în casa de copii. Potrivit Ministerului Educației, datele sînt prezentate pentru 31 decembrie 2011.

CAPITOLUL IV

INSTRUIREA JURIDICĂ A CETĂȚENILOR ȘI PROMOVAREA DREPTURILOR OMULUI ÎN COMUNITATE

Informarea și instruirea juridică a populației privind drepturile și libertățile constituționale ale omului, în vederea prevenirii încălcării acestora, constituie unul dintre obiectivele principale ale Centrului pentru Drepturile Omului. În acest scop, dar și pentru atragerea atenției opiniei publice, a factorilor de decizie din țară asupra problemelor existente în sfera drepturilor omului, pe parcursul anului trecut, a fost realizat un complex de acțiuni cu caracter diferit. Acestea au inclus conferințe internaționale, reuniuni de lucru, seminare, mese rotunde, dezbateri publice, activități instructive, cultural-artistice și sportive, colaborări cu mass-media din țară.

Astfel, în anul 2011, au fost organizate și mediatizate 7 seminare de instruire, o conferință internațională și una națională, 9 mese rotunde, 2 reuniuni de lucru și peste 34 de alte activități de propagare a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, care au întrunit aproximativ 4000 de invitați. Doar în cadrul Decadei Drepturilor Omului au avut loc 23 de acțiuni de acest gen sub formă de întâlniri, prelegeri, discuții ale angajaților CpDOM cu membrii colectivelor de muncă, studenți, profesori și elevi, în total circa 1000 de participanți. În instituțiile de învățământ din țară au fost desfășurate concursuri de desen, precum și de cunoaștere a problematicei drepturilor omului.

Temele dezbătute au vizat activitatea CpDOM, sarcinile și atribuțiile avocaților parlamentari; respectarea drepturilor omului în Moldova și problemele în domeniu cu care se confruntă reprezentanții comunităților locale; respectarea drepturilor copilului, drepturile persoanelor și copiilor cu nevoi speciale; drepturile familiei și ale copilului; dreptul la muncă: realitate și perspective; drepturile sociale și dreptul la viață; implementarea Legii cu privire la probațiune în Republica Moldova; drepturile tinerilor; situația copiilor ramași fără părinți în urma migrației; Mecanismul Național de Prevenire a Torturii; asigurarea dreptului la educație a cetățenilor în Republica Moldova și a copiilor cu dizabilități; violența în familie și asupra copiilor.

Realizarea obiectivelor de instruire a populației privind drepturile și libertățile lor fundamentale, de informare despre sarcinile și atribuțiile avocaților parlamentari, sensibilizarea publicului larg privind problematica protecției drepturilor omului a fost posibilă ca urmare a participării ombudsmanilor, a angajaților Centrului pentru Drepturile Omului la numeroase emisiuni televizate și radio, atât de importanță națională, cât și locală. În perioada de referință au fost organizate **5 conferințe de presă**. În presa periodică și de specialitate au apărut **52** de materiale despre activitatea CpDOM, a avocaților parlamentari, angajații

Centrului participând la **80** de emisiuni la posturile radio și la **75** – la cele de televiziune din țară.

În perioada de referință, pe pagina oficială WEB a CpDOM au fost plasate aproximativ 420 de materiale. Pentru comparație, în anul 2010, pe site-ul instituției naționale a ombudsmanului au fost plasate 220 de informații (Vezi Anexa nr. 35).

În anul 2011, au fost editate 4 publicații: „Nondiscriminarea”, „Prevenirea discriminării”, „Drepturile pacientului”, „Jurisprudența CEDO”. A fost publicat Raportul CpDOM pentru anul 2010.

În cadrul Programului comun al Consiliului Europei și Uniunii Europene pentru susținerea democrației în Republica Moldova, angajații CpDOM au elaborat și editat, în luna noiembrie 2011, „Manualul funcționarului public în domeniul drepturilor omului”. Publicația include prevederi ale legislației naționale și internaționale referitoare la drepturile omului, alte informații utile reprezentanților autorităților publice locale, abilitați cu soluționarea problemelor de ordin juridic la nivel local. Prin realizarea acestei acțiuni, Consiliul Europei și Centrul pentru Drepturile Omului și-au propus să contribuie la consolidarea rolului autorităților locale în protecția drepturilor omului și libertăților fundamentale ale omului.

Pentru a aduce la cunoștința funcționarilor publici conținutul manualului și practicile de aplicare, CpDOM a organizat în lunile noiembrie și decembrie seminare zonale la Edineț, Bălți, Cahul, Comrat și Chișinău, cu participarea a **157** de primari, consilieri, asistenți sociali, polițiști și reprezentanți ai organizațiilor neguvernamentale. În cursul întrunirilor au fost discutate mai multe aspecte privind rolul funcționarilor publici în protecția familiei și a copilului, în protecția persoanelor împotriva torturii și relexelor tratamente, în asigurarea dreptului la petiționare și acces la informație. Manualul a fost distribuit participanților la întruniri, în unele biblioteci raionale, precum și în cele ale instituțiilor de învățământ superior din țară.

Ghidul „Drepturile omului și problema dizabilităților” este alt manual elaborat în anul trecut de către angajații CpDOM. Apariția publicației a fost posibilă, de asemenea, cu susținerea Programului Comun al Uniunii Europene și Consiliului Europei privind Susținerea Democrației în Republica Moldova.

În cadrul Programului Comun al Uniunii Europene și Consiliului Europei privind Susținerea Democrației, în Republica Moldova au fost realizate și activități importante de fortificare a capacității instituției naționale a ombud-

smanului. Astfel, pe 20 iunie, la Vadul lui Vodă, a fost organizat **seminarul de instruire privind libertatea întrunirilor pentru familiarizarea personalului CpDOM** cu legislația și bunele practici ale statelor-membre ale Uniunii Europene. De asemenea, pe 21 iunie, în Chișinău, a avut loc **Masa rotundă privind implementarea Legii libertății întrunirilor în Republica Moldova**, eveniment destinat reprezentanților autorităților publice și societății civile, în vederea informării asupra prevederilor legislației și experienței avansate a statelor-membre ale Uniunii Europene privind asigurarea exercitării libertății de întrunire. La aceste activități au fost prezenți 45 de participanți.

Un alt eveniment important realizat cu susținerea Uniunii Europene și Consiliului Europei în cadrul „Programului privind Susținerea Democrației în Republica Moldova” a fost **Conferința internațională „Convenția ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități – realitate și perspective pentru persoanele cu nevoi speciale”**. Reuniunea s-a desfășurat pe 20-21 septembrie, la Chișinău, fiind prilejuită de marcarea unui an de la ratificarea Convenției ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități. La forumul internațional au participat ombudsmani din România, Federația Rusă, Azerbaidjan, Franța, Grecia, Polonia, Ucraina, Slovenia, precum și autorități publice, reprezentanți ai societății civile.

În contextul Zilei internaționale a luptei pentru drepturile persoanelor cu dizabilități, marcate pe 5 mai, în municipiul Chișinău a fost organizată **reuniunea de lucru „Respectarea drepturilor persoanelor cu dizabilități în vizorul avocatului parlamentar”**, care a întrunit 20 de persoane.

Problematica menționată a constituit subiectul de bază al discuțiilor publice **“Accesul persoanelor cu dizabilități la infrastructura socială: realitate și necesitate”**, organizate la Ceadr-Lunga, Cahul și în municipiul Bălți. Evaluând starea de lucruri din regiuni la compartimentul adaptarea infrastructurii sociale la necesitățile persoanelor cu dizabilități, cele 3 reprezentanțe ale CpDOM din Bălți, Cahul și Comrat au prezentat, în cursul meselor rotunde, studiile de monitorizare a accesului persoanelor cu dizabilități în edificiile de menire social-culturală: primării, oficii poștale, secții de poliție, bănci, biblioteci și alte instituții. Discuțiile celor 72 de participanți la mesele rotunde au constituit o oportunitate de elaborare a unor recomandări pentru îmbunătățirea situației privind asigurarea accesului persoanelor cu dizabilități la infrastructura socială și excluderea discriminării lor.

Incluziunea socială a categoriei vizate de persoane și acordarea unor șanse egale de afirmare a constituit obiectivul urmărit de CpDOM în organizarea unor activități socio-culturale destinate oamenilor cu nevoi speciale. La Chișinău a avut loc spectacolul-divertisment „Armonii autumnale” pentru copiii defavorizați și persoanele cu dizabilități (1300 de participanți), precum și „Competițiile unificate „Special Olympics” în Moldova”. Concursul, organizat între 60 de elevi ai școlilor generale și auxiliare, a fost destinat oamenilor cu inteligență redusă și a avut loc cu prilejul Zilei Internaționale a Invalizilor. În vederea stimulării activităților de susținere și promovare a politicilor de incluziune socială a

invalizilor, la inițiativa avocaților parlamentari, a fost instituit un premiu al ombudsmanilor pentru merite deosebite și contribuție esențială la integrarea socială a persoanelor cu dizabilități, care în anul trecut a fost decernat președintelui organizației „Special Olympics” din Moldova, Alexandra Danilenco. Pe viitor, premiul va fi acordat jurnaliștilor și reprezentanților organizațiilor neguvernamentale, cu prilejul Zilei Internaționale a Drepturilor Omului.

Prevenirea și combaterea torturii, tratamentelor inumane și degradante constituie o altă direcție importantă în activitatea CpDOM, în acest scop fiind realizate mai multe acțiuni menite să contribuie la reducerea amplitudinii fenomenului în cauză și ameliorarea situației în domeniu. Cu prilejul Zilei Internaționale a ONU, pentru susținerea victimelor torturii, pe 24 iunie, la Bălți, a avut loc **reuniunea de lucru „Prevenirea torturii – angajament sau sarcină a autorităților publice”**, la care au fost prezenți 100 de participanți. În cadrul Mecanismului de Prevenire a Torturii, cu susținerea financiară a Delegației UE și PNUD în Republica Moldova, au fost realizate 3 spoturi video „Tortura lasă urme”. De asemenea, în primul semestru al anului trecut, au fost pregătite și plasate în sediile a 42 de comisariate de poliție panourile CpDOM care conțin informații privind drepturile și obligațiile persoanelor reținute, datele de contact ale Centrului, numărul liniei fierbinți de combatere a relelor tratamente.

Posibilități de informare privind cazuri concrete de lezare a drepturilor fundamentale ale cetățenilor și implicare a ombudsmanilor pentru remedierea situației oferă Linia Fierbinte a Mecanismului de Prevenire a Torturii și Linia Fierbinte „Telefonul Copilului”, instituite în anul 2009. Consultarea și educarea juridică a persoanelor ce au reclamat încălcări ale dreptului omului sînt scopul primordial al operatorilor liniei fierbinți.

Pe parcursul întregii perioade de activitate a Liniei fierbinți a Mecanismului de Prevenire a Torturii (iunie 2009 – octombrie 2011), au fost înregistrate 1664 de sunete. Din acest număr, 58 de apeluri denunțau aplicarea torturii. 267 de apeluri au reclamat încălcarea altor drepturi ale omului, cum ar fi dreptul la un proces echitabil, dreptul la proprietate, dreptul la muncă etc. Cele mai multe sunete au venit de la persoane ce solicitau de a fi consultate în litigii civile în care erau implicate.

Schematic, aceste cifre sînt prezentate în Anexa nr. 36.

Pentru cele 58 de apeluri cu privire la tortură au fost completate fișe-supliment și transmise avocatului parlamentar. În toate cazurile CpDOM a intervenit și a efectuat investigații pentru identificarea și pedepsirea persoanelor responsabile. Dacă vom compara retrospectiv datele înregistrate de către operatorii liniei fierbinți a MNPT, am putea prezuma că în dinamică situația s-a îmbunătățit. Numărul apelurilor telefonice a căror conținut reclamau acțiuni ce țin de aplicarea torturii, tratamentului inuman sau degradant s-a micșorat simțitor. Putem presupune că societatea a devenit mult mai informată referitor la tortură. Faptul că populația cunoaște mult mai multe despre problema tortu-

rii, fenomen care anterior intenționat era lăsat în umbră, a schimbat atitudinea anacronică față de infracțiunea dată, inclusiv a autorităților. Totodată, se cere de precizat că, potrivit experienței celor 3 ani de funcționare a Liniei Fierbinți a MNPT, numărul apelurilor crește, în special, după promovarea acestora prin intermediul mass-media.

Pe parcursul a 12 luni ale anului 2011 la Linia Fierbinte „Telefonul Copilului” au fost înregistrate **319 apeluri** (Vezi Anexa nr. 37).

Numărul de apeluri recepționate în anul 2011 este mai mic decât în anii precedenți. Această tendință a fost determinată de lipsa unei campanii de promovare, pe care CpDOM este în imposibilitate de a o realiza din lipsă de resurse financiare. Din analiza apelurilor recepționate pe parcursul anilor 2009-2011, se observă că cele mai multe probleme cu care se adresează cetățenii se referă la solicitarea de ajutor social, scutiri, indemnizații. Oamenii solicită informații legate de activitatea CpDOM, a avocaților parlamentari, solicită ajutor în probleme din domeniul educației și care țin de stabilirea statutului copilului (Vezi Anexa nr. 38).

Cu implicarea Reprezentanței CpDOM Comrat, UTA Găgăuzia, în parteneriat cu Centrul „Contact”, pe 5 iulie a avut loc masa rotundă **„Perspectivele de dezvoltare a serviciilor prestate copiilor din grupul de risc”**. De asemenea, în perioada 16 august – 13 octombrie, au fost organizate, respectiv, în orașul Comrat, municipiul Bălți, orașul Cahul și municipiul Chișinău, **4 mese rotunde, cu prezentarea Raportului Tematic „Implementarea Legii cu privire la probațiune în Republica Moldova: probațiunea penitenciară și probațiunea postpenitenciară”**. În cursul dezbaterilor a fost analizată probațiunea ca fenomen social, evidențiate succesele și insuccesele în procesul de implementare a legii cu privire la probațiune. Schimbul de opinii a fost extrem de util în contextul procesului de reformă a justiției și favorabil adoptării unor decizii menite să amelioreze starea de lucruri în domeniul implementării legii menționate.

Ample activități de propagare și informare despre drepturile și libertățile fundamentale ale omului, de sensibilizare a opiniei publice în ceea ce privește necesitatea cunoașterii și respectării lor au avut loc în cadrul **Decadei Drepturilor Omului** desfășurate în perioada noiembrie-decembrie, în contextul Zilei Internaționale a Drepturilor Omului (10 decembrie).

Programul Decadei Drepturilor Omului-2011 a inclus diverse activități cu caracter de informare, instruire și educare, manifestații muzical-sportive, care au avut loc atât în capitală, cât și în teritoriu.

În perioada Decadei pentru Drepturile Omului au fost efectuate acțiuni de susținere a bibliotecilor raionale, iar prin intermediul lor și a celor sătești, cu materiale informative și publicații despre drepturile și libertățile fundamentale ale omului, editate de CpDOM. Loturi de carte din manuale și broșuri, pliante editate de CpDOM ce vizează anumite aspecte din domeniul drepturilor omului, precum și un set de rapoarte privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anii 2009 și 2010 au fost

transmise Bibliotecii științifice a Universității de Stat „Alecu Russo” din Bălți, Bibliotecii municipale „Eugen Coșeriu” din Bălți, celor raionale din Căușeni și Edineț.

Programul Decadei Drepturilor Omului a inclus diverse activități organizate de CpDOM în colaborare cu alte instituții din domeniul drepturilor omului, cu autoritățile publice locale, organizații nonguvernamentale. Astfel, în orașul Comrat, a avut loc masa rotundă **„Aspecte specifice în acordarea alocațiilor sociale. Realitate și perspective”**, desfășurată de Reprezentanța CpDOM Comrat în cooperare cu Comitetul Executiv al Găgăuziei. O altă masă rotundă – **„Constituirea comisiilor raionale de monitorizare a locurilor de detenție”**, – a avut loc în parteneriat cu Procuratura și Centrul de Drept Căușeni, Consiliul raional al unității administrativ-teritoriale menționate. În cadrul evenimentului s-a discutat despre colaborarea dintre societatea civilă, reprezentată de comisiile raionale de monitorizare asupra respectării drepturilor omului în instituțiile care asigură detenția persoanelor, și Mecanismul Național de Prevenire a Torturii. S-a constatat necesitatea imperioasă a implicării mai active și mai eficiente a societății civile în monitorizarea stării de lucruri în instituțiile de detenție.

Centrul pentru Drepturile Omului din Moldova a fost partenerul Uniunii Organizațiilor Invalizilor din Republica Moldova în desfășurarea întrunirii **„Dreptul la muncă al persoanelor cu dizabilități”**, în cadrul căreia au fost abordate mai multe subiecte, respectiv, s-au propus acțiuni concrete pentru ameliorarea situației și soluționarea problemelor existente la acest capitol.

În colaborare cu Facultatea de Drept a Universității de Stat din Comrat, Reprezentanța CpDOM din Comrat a organizat masă rotundă **„Drepturile tinerilor: probleme și soluții de implementare”**, în cadrul căreia studenții s-au referit la problemele cu care se confruntă și au propus soluții de redresare a stării de lucruri.

Un alt eveniment însemnat – Conferința națională științifico-practică **„Universul Drepturilor Omului reafirmat prin prisma pactelor internaționale”** – a avut loc grație conlucrării instituției avocaților parlamentari cu Universitatea de Studii Europene din Moldova, în parteneriat cu Institutul de Istorie, Stat și Drept al Academiei de Științe a Moldovei. Conferința națională studențească a fost un eveniment inedit pentru mediul academic și studios la care au participat activ studenți din opt universități, profesori, nume notorii din practica de drept din Republica Moldova. În cadrul celor două ateliere de lucru („Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale” și „Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice”) ale conferinței, avocatul parlamentar Anatolie Munteanu a dialogat cu studenții, răspunzând la întrebările lor despre situația din Republica Moldova la compartimentul drepturile și libertățile fundamentale. De asemenea, ombudsmanul a oferit detalii despre activitatea CpDOM și a avocaților parlamentari.

Acțiunea **„Parteneriat durabil în protecția drepturilor omului”** a fost organizată de Centrul pentru Drepturile Omului din Moldova în comun cu Biroul Relații Interetnice al Republicii Moldova și Asociația obștească „Plai înfloritor”.

La acest eveniment a fost menționată importanța implicării reprezentanților mediului de afaceri în susținerea activităților cu diferit caracter destinate persoanelor cu nevoi speciale. A fost remarcată antrenarea reprezentanților businessului din țară în acțiuni de caritate, competiții sportive ale copiilor și adolescenților, manifestații cultural-artistice organizate de CpDOM.

Sub egida instituției naționale a avocatului parlamentar a avut loc înmînarea premiilor literare anuale ale revistei „Наше поколение”, iar de Hramul orașului Cahul – competițiile sportive la lupte greco-romane. La buna desfășurare a celui de-al doilea eveniment, la care au participat 80 de elevi ai școlilor sportive din Cahul, Taraclia și Cantemir, au contribuit ISC Beemol Retail, Fondul Internațional de Susținere a Veteranilor și Invalizilor Sportului, Compania „Business Discount”, Primăria Cahul, direcția Școlii Sportive nr.2 din Cahul.

În vederea promovării modului de viață sănătos prin sport, Centrul pentru Drepturile Omului din Moldova, în colaborare cu Direcția Generală Educație, Tineret și Sport din capitală, Federația de Atletism a Republicii Moldova a organizat concursul tradițional de atletism pentru juniori (băieți și fete), consacrat sărbătorilor de Crăciun. La eveniment au fost prezenți 150 de participanți. Tot în luna decembrie, sub patronatul Centrului pentru Drepturile Omului, la Ungheni, a fost desfășurată o altă competiție sportivă – Turneul de fotbal-tenis feminin, care a întrunit peste 60 de competitori.

Tematica protecției drepturilor omului a fost oglindită pe larg în timpul Decadei Drepturilor Omului în presa centrală și locală. Astfel, în perioada de referință, avocații parlamentari și angajații CpDOM au participat la 15 emisiuni ale posturilor de radio „Radio Moldova”, Radio „Ploaie de Argint”, Radio „Vocea Basarabiei”, Radio-Comrat, Radio „Retro Fm Bălți”. Ombudsmanii și funcționarii Centrului pentru Drepturile Omului au fost prezenți la 12 emisiuni la postul național de televiziune, „Publika TV”, „Jurnal TV” și TV „Noroc”, al Asociației televiziunilor regionale ale Moldovei, la TV Căușeni, Studioul „L”, la postul de televiziune TB2 Kompat, TV Comrat „ЕНН-АЙ”, TV Comrat „АТБ”, TV Comrat (ГРТ). Interviuuri și publicații ale avocaților parlamentari și angajaților CpDOM au apărut în revista „Dreptul”, ziarul „Moldavskie vedomosti”, pe portalurile 24 h.md, „Allfun allmoldova”, revista „Zdravstvuite” în versiunea audio și „Felinarul” în limbajul Braille.

Funcționarii reprezentanțelor CpDOM din Bălți, Cahul și Comrat au oglindit aspecte privind respectarea și protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale omului în ziarele locale: „Plai Sîngerean”, „Cîmpia Glodenilor”, „Realitatea”, „Drapelul”, „Glia Drochiană”, „Pasul Nou”, „Meleag Natal”, „Meridian de Ocnița”, „SP”, „Gazeta”, „Golos Bălți”, „Расцвет” din Taraclia, „Панорама” din Vulcănești, „Cahul-Expres” din Cahul; „Час-Пик”, „Знамя”, „Вести Гараузии” din UTA Găgăuzia.

În cadrul Decadei Drepturilor Omului, au avut loc numeroase întâlniri, discuții ale avocaților parlamentari, angajaților CpDOM cu studenți, elevi, profesori, medici, precum și alte categorii de persoane (aproximativ 1000 de

participanți). Activități de acest gen au fost organizate la Universitatea Slavonă din Republica Moldova; Liceul „Mihail Kogălniceanu” din capitală; Internatul pentru copii orfani din Ceadîr-Lunga; Gimnaziul nr. 2 și Liceul „Tretiakov” din Comrat; Școala nr.5 din orașul Cahul; Spitalului clinic de psihiatrie nr.1; Dispensarul narcologic republican; Liceul „Ștefan cel Mare”; Liceul Teoretic „Bogdan Petriceicu Hasdeu” și la Liceul Teoretic „Alexandru Ioan Cuza” din Bălți; Liceul teoretic din Basarabeasca; Universitatea de Stat și școala nr.6 din or. Cahul; Liceul Teoretic „Vasile Alecsandri” și Liceul Teoretic „Mihai Eminescu” din Bălți; Liceul „Dimitru Caraciobanu”; Liceul teoretic din Basarabeasca.

Problematica drepturilor omului a fost abordată în cadrul celor 38 de întreveneri ale avocaților parlamentari cu oficialități de peste hotare care ne-au vizitat țara, reprezentanți ai misiunilor străine acreditate în Republica Moldova sau ai autorităților publice. Pe marginea discuțiilor purtate au fost elaborate și difuzate comunicate de presă, jurnaliștilor fiindu-le oferit și alt suport informațional la temele discutate. Putem constata o intensificare a dialogului purtat cu demnitari din țară și de peste hotare, avînd în vedere faptul că în anul 2010 au avut loc doar 16 întâlniri similare.

La compartimentul cooperări internaționale merită a fi menționată și semnarea, pe 20 septembrie, a unui acord de colaborare cu instituția ombudsmanului din Republica Azerbaidjan.

Acorduri de parteneriat și colaborare au fost semnate și cu parteneri din țară. Astfel, pe 1 iunie 2011, a fost semnat un acord de cooperare între CpDOM și Institutul Reforme Penale, iar, în luna octombrie, a fost semnat un document similar cu Biroul Relații Interetnice din Republica Moldova.

La sfîrșitul anului 2011, au fost purtate discuții privind semnarea unui acord de cooperare cu instituția publică a audiovizualului „Teleradio-Moldova”. Proiectul de colaborare vizat se află în prezent la etapă de elaborare, urmînd a fi semnat în primul semestru al anului 2012.

În anul 2012, CpDOM își va intensifica activitatea în sfera instruirii juridice a populației și promovării instituției naționale a ombudsmanilor, pentru o mai bună cunoaștere de către cetățeni a drepturilor constituționale și prevenirea încălcării drepturilor omului. Se planifică realizarea unor acțiuni de eficientizare a comunicării interne și externe a CpDOM, lansarea unei noi strategii în acest sens care să conducă la identificarea Centrului pentru Drepturile Omului drept instituția națională principală de promovare a politicilor în domeniu și de supraveghere a respectării drepturilor fundamentale ale omului. În acest scop, în anul curent a fost consolidat Serviciul Programe Instructive, Relații cu Publicul, vor fi reevaluate relațiile existente cu reprezentanții mass-mediei din țară și stabilită o colaborare mai strînsă și permanentă cu instituțiile media, asigurată o reacționare promptă a avocaților parlamentari la fenomenele sau cazurile de nerespectare a drepturilor omului, oglindite în presă; va fi reactualizată pagina oficială web a CpDOM. De asemenea, vor fi întreprinse măsuri pentru semnarea unor noi acorduri de colaborare cu mijloacele de informare în masă, ONG-uri, asociații obștești, dezvoltată cooperarea cu autoritățile publice.

CAPITOLUL V

ALTE ASPECTE ALE ACTIVITĂȚII CENTRULUI PENTRU DREPTURILE OMULUI

1. Activitatea Centrului pentru Drepturile Omului în cifre

Introducere

Compartimentul cuprinde informații statistice care vizează activitatea Centrului pentru Drepturile Omului din Moldova în domeniul respectării drepturilor și libertăților constituționale ale cetățenilor pe parcursul anului 2011. Datele statistice se referă la:

- Clasificarea petițiilor adresate avocaților parlamentari după criteriul admisibilității.

- Actele de reacționare ale avocaților parlamentari.
- Clasificarea petițiilor conform drepturilor și libertăților constituționale invocate presupuse a fi lezate.
- Activitate desfășurată în timpul audienței.
- Clasificarea petițiilor după aria geografică și categoriile de adresanți.
- Activitatea serviciilor informaționale.

2. Date statistice

Clasificarea petițiilor adresate avocatului parlamentar după criteriul admisibilității

Pe parcursul perioadei de activitate 1 ianuarie – 31 decembrie 2011, la Centrul pentru Drepturile Omului din Moldova au parvenit 1656 de cereri, recepționate de Oficiul central Chișinău (1464) și reprezentanțele CpDOM din Cahul (68), Bălți (89) și Comrat (35).

Reieșind din prevederile art.16 din Legea cu privire la avocații parlamentari nr.1349 din 17.10.1997, Centrul pentru Drepturile Omului din Moldova nu poate substitui și nici asuma atribuțiile altor organe de stat abilitate cu funcții de protejare și repunere în drepturi, de aceea 743 din 1656 de cereri înregistrate au fost acceptate spre examinare, 300 de cereri au fost remise spre examinare autorităților competente fiind instituit controlul avocatului parlamentar asupra rezultatelor examinării, iar alte 613 cereri au fost respinse indicându-se petiționarului căile și procedeele legale de care trebuie să uzeze pentru a-și apăra drepturile pretins lezate (Vezi Anexa nr. 39).

Acte de reacționare ale avocaților parlamentari

Avocații parlamentari, investigând fiecare caz ce oferă temei de a interveni potrivit mandatului, au utilizat toate atribuțiile acordate de lege privind repunerea în drepturi a cetățenilor. Pe parcursul anului 2011, au fost întocmite și înaintate autorităților avize privind repunerea în drepturi a cetățenilor, demersuri privind intentarea procedurii penale/disciplinare, sesizări asupra cazurilor de încălcări a eticii de serviciu/ tărgănare/ birocrațism, sesizări la Curtea Constituțională, acțiuni în judecată, acorduri de conciliere, rapoarte tematice, propuneri privind îmbunătățirea cadrului adminis-

trativ și propuneri de perfecționare a legislației în domeniul drepturilor omului, după cum sînt reflectate în Anexa nr. 40.

Cea mai frecventă armă a avocatului parlamentar, utilizată în scopul repunerii în drepturile lezate ale petiționarilor, o constituie avizul cu recomandări privind întreprinderea măsurilor de înlăturare a încălcărilor drepturilor omului. Drept temei de intentare a avizelor au servit constatarea încălcărilor drepturilor constituționale de acces liber la justiție, asistență și protecție socială, dreptul la viața familială, dreptul la muncă, dreptul la cetățenie, dreptul la securitatea și demnitatea personală (Vezi Anexa nr. 41).

Avocatul parlamentar a înaintat un aviz Comisariatului raional de poliție prin care a solicitat repunerea în drepturi a petiționarului și a copiilor săi minori, prin înaintarea unui demers către instanța de judecată pentru obținerea ordonanței de protecție a copiilor. Concomitent, avocatul parlamentar a solicitat secției de asistență socială și protecție a familiei acordarea asistenței sociale, psihologice și întocmirea unui plan individualizat de îngrijire a copiilor minori.

În urma intervenției avocatului parlamentar, s-a obținut emiterea unei încheieri prin care s-a dispus punerea sub protecție a petiționarului și a copiilor minori și a fost elaborat un plan individualizat de îngrijire a copiilor.

Cu regret, există cazuri de tergiversări inadmisibile a reacțiilor din partea unor autorități la recomandările sau solicitările emise de avocații parlamentari. Astfel, Casa Națională de Asigurări Sociale, ignorînd prevederile legale prevăzute de art. 27 alin.2 din Legea cu privire la avocații parlamentari, a oferit abia la 11.04.2011, depășind cu peste 3 luni termenul acordat spre examinare, un răspuns la avizul avocatului parlamentar care a fost trimis la data de 04 ianuarie 2011. La avizul avocatului parlamentar, expe-

Cet. Z., deținut în penitenciarul nr. 3, Leova, a invocat refuzul eliberării actelor de identitate, încălcându-i-se dreptul la cetățenie. Examinând materialele prezentate, avocatul parlamentar a constatat că certificatul de naștere eliberat de către OSC Făleşti confirmă că cet. Z s-a născut în raionul Făleşti și este de naționalitate moldovean, la fel și părinții lui, fapt ce denotă apartenența cet. Z față de statul Republica Moldova. Avocatul parlamentar a constatat că situația juridică a cet. Z a fost incorect calificată prin prisma art. 20, lit.c) din Legea cu privire la cetățenie, care reglementează temeiurile refuzului de acordare a cetățeniei persoanei, în cazurile în care a fost condamnată la infracțiuni premeditate și are antecedente penale sau la momentul examinării cererii se află sub urmărire penală. Prin urmare, refuzul autorităților de a perfecta documentele necesare era lipsit de temei juridic. În acest context, avocatul parlamentar a solicitat, printr-un Aviz, întreprinderea măsurilor concrete întru eliberarea actelor solicitate de către petiționar, pentru a i se recunoaște cetățenia prin prisma normelor ce reglementează dobândirea cetățeniei prin recunoaștere. Ulterior, avocatului parlamentar i s-a comunicat că problema a fost soluționată și, respectiv, au fost acumulate actele necesare pentru perfectarea buletinului de identitate a petiționarului.

diat Secției asistență socială și protecție a familiei Șoldănești, la 21 ianuarie 2011, a fost primit un răspuns abia la 02 martie 2011; Primăria municipiului Chișinău a răspuns la avizul avocatului parlamentar expediat la 13 septembrie 2011 abia la 15 noiembrie 2011, primăria orașului Edineț a răspuns la avizul avocatului parlamentar din 14 aprilie 2011 abia la 17 iunie 2011, iar Oficiul Stării Civile Varnița a depășit, de asemenea, cu peste 5 luni termenul acordat pentru examinarea avizului.

Cet. T. a invocat lezarea dreptului constituțional la viață și integritate fizică și psihică a copiilor minori de către tatăl biologic. Petiționara susține că fostul soț face abuz de alcool și copiii minori sînt supuși în permanență stresului și acțiunilor abuzive.

Aparent, avocatul parlamentar, prin art. 28, lit.c) din Legea cu privire la avocații parlamentari nr.1349 din 17.10.1997, ar avea pîrghii de influență asupra persoanelor cu funcții de răspundere care nu reacționează la actele legitime și întemeiate emise de avocații parlamentari. Însă potrivit prevederilor Codului Contravențional al Republicii Moldova, avocatul parlamentar nu este agent constator, ceea ce-l lipsește pe avocatul parlamentar de posibilitatea de a întocmi procese verbale cu privire la contravențiile administrative.

Potrivit prevederilor art. 28, lit.b) din Legea cu privire la avocații parlamentari, avocatul parlamentar este în drept să intervină pe lîngă organele corespunzătoare cu un demers pentru intentarea unui proces disciplinar sau penal

Cet. G. a invocat că, la 26.01.2011, fiul său, împreună cu doi prieteni, în timp ce se plimbau în parcul Valea Morilor din Chișinău, au fost opriți de către trei persoane îmbrăcate în civil, care au coborît dintr-un automobil de model BMW, prezentîndu-se drept colaboratori de poliție și i-au percheziționat neîntemeiat. Nedepistînd nimic, unul din colaboratori s-ar fi deplasat la o distanță de 30 metri, de unde a adus un pachet de culoare albă, declarînd că în acesta este marijuana. Ceilalți polițiști au menționat că pachetul ar fi fost aruncat de către minori, aceștia fiind reținuți și conduși la Comisariatul de poliție al sect. Buiucani, mun. Chișinău. Într-un birou aflat în subsolul comisariatului, minorul a fost silit să pună pachetul „depistat” în unul din buzunare, iar polițistul ce conducea interogatorul l-a impus să declare că pachetul depistat în stradă îi aparținea. Totodată, colaboratorul respectiv i-a propus în mod autoritar o țigară pentru a se calma. Acesta, de frica polițistului, a fumat țigara. În același timp, în biroul de interogare a intrat alt polițist, care a lovit minorul cu palma în regiunea rinichilor, din cauza refuzului acestuia de a da declarații. Fiind condus la Dispanserul Narcologic, s-a confirmat utilizarea de către minor o substanțelor narcotice. Urmare a examinării demersului avocatului parlamentar, Procuratura Generală a pornit urmărirea penală potrivit indicilor componenței de infracțiune prevăzută de art. 327 Cod Penal – abuz de putere sau abuz de serviciu.

în privința persoanei cu funcții de răspundere care a comis încălcări ce au generat lezarea considerabilă a drepturilor și libertăților omului. În acest context, au fost întocmite 6 demersuri de intentare a procedurii disciplinare expediate în adresa Departamentului Instituțiilor Penitenciare (2), Ministerului Educației (2), Consiliului Superior al Magistraturii (1) și Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești (1). La fel, au fost întocmite și 7 demersuri pentru intentarea procedurii penale expediate în adresa procuraturii, în rezultatul cărora au fost pornite 3 dosare penale.

Un exemplu relevant în care se invocă aplicarea forței fizice de către colaboratorii de poliție servește adresarea unui grup de locuitori ai raionului Cantemir.

Un grup de locuitori ai raionului Cantemir au declarat că în noaptea de 31.12.2010 spre 01.01.2011 au fost maltratați de un colaborator al Comisariatului raional de Poliție Cantemir. Petiționarii afirmă că în seara de Anul Nou au fost rugați de un locuitor al or. Cantemir să fie ajutați în remediarea unui conflict apărut cu niște persoane. Ajunși la fața locului, conflictul fiind deja epuizat, aceștia au fost agresați de alți cetățeni aflați în stare de ebrietate. Printre aceștia se evidențiază și un colaborator al Comisariatului de Poliție, care fiind enervat de faptul că cei implicați în litigiul sînt de etnie bulgară, i-a lovit fără nici un motiv. Ulterior, tinerii au fost reținuți și escortați la sediul Comisariatului de Poliție Cantemir. Într-un birou separat unde se aflau încă 4 colaboratori de poliție, tinerii au fost maltratați.

Dat fiind faptul că cele invocate au creat dubii rezonabile despre comiterea unei infracțiuni, avocatul parlamentar a expediat în adresa Procuraturii Generale un demers privind declanșarea urmăririi penale, Procuratura Generală a pornit o cauză penală potrivit indicilor componenței de infracțiune prevăzută de art. 328 Cod Penal – exces de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu.

Un alt exemplu de aplicare a forței fizice la momentul reținerii și uzul excesiv de măsuri de constrângere a victimei din partea colaboratorilor de poliție este adresarea unor locuitori ai satului Varnița, Anenii Noi.

În alte cazuri, când sesizările avocatului parlamentar nu au fost satisfăcute, părților interesate li s-a explicat dreptul de a contesta actele procesuale în conformitate cu prevederile art. 300-313 din Codul de procedură penală³⁶⁴.

Avocații parlamentari, în temeiul art. 31 din Legea cu privire la avocații parlamentari, au dreptul să sesizeze Curtea Constituțională în vederea controlului constituționalității legilor și hotărârilor Parlamentului, decretelor Președintelui Republicii Moldova, hotărârilor și dispozițiilor Guvernului, asupra corespunderii lor principiilor general acceptate și actelor juridice internaționale cu privire la drepturile omului.

Cet. O. și G., locuitori ai s. Varnița, Anenii Noi, au invocat aplicarea forței fizice de către persoane necunoscute, care au pretins că sînt colaboratori ai organelor afacerilor interne. Potrivit explicațiilor petenților, aceștia au fost reținuți și maltratați de cîteva persoane, identificate ca polițiști, cauzîndu-le leziuni corporale ușoare. Urmare a sesizării avocatului parlamentar, Procuratura Generală a pornit o cauză penală.

Din numărul sesizărilor depuse la Curtea Constituțională pe parcursul anului 2011, 7 (22%) au fost semnate de avocații parlamentari pe următoarele subiecte: *Sesizare* privind controlul constituționalității unor prevederi din Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii nr. 947 din 19.07.1996; *Sesizare* privind controlul constituționalității unor prevederi din Codul Familiei nr. 1316 din 26.10.2000, Legea ocrotirii sănătății nr. 411 din 28.03.95 și Legea privind drepturile copilului nr. 338 din 15.12.1994; *Sesizare* privind controlul constituționalității Hotărârii de Guvern nr. 1445 din 19.12.2006 cu privire la aprobarea modificărilor și completărilor ce se operează în unele hotărâri ale Guvernului; *Sesizare* privind exercitarea controlului constituționalității art. IV din Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr. 186 din 15.07.2010; *Sesizare* privind controlul constituționalității sintagmei „cu plata salariului mediu (pentru salariații care sînt remunerați în acord sau pe unitate de timp)” din art. 111, alin. 1 din Codul Muncii, modificare adusă prin Legea pentru modificarea și completarea

Cet. C., invalid de gr. I, internat în Spitalul de psihiatrie a mun. Bălți. invoca faptul refuzului Primăriei mun. Bălți de a primi actele pentru privatizarea apartamentului în care a locuit cu mama sa, aceasta din urmă fiind decedată, din motiv că este invalid, iar autoritatea publică locală bănuiește că acesta nu-și poate exercita pe deplin drepturi și asuma obligații. În cadrul controlului inițiat de avocatul parlamentar, s-a constatat că persoanele cu funcții de răspundere ale Primăriei mun. Bălți refuză neîntemeiat primirea actelor pentru privatizarea apartamentului, din considerente că petiționarul nu a fost lipsit prin careva hotărîre parțial sau total de capacitatea de exercițiu, iar faptul dat nu-l privează de posibilitatea exercitării depline a drepturilor sale constituționale. Astfel, avocatul parlamentar a depus în judecătoria mun. Bălți o cerere de chemare în judecată către Primăria mun. Bălți, prin care s-a solicitat înlăturarea obstacolelor în primirea actelor pentru privatizarea apartamentului petiționarului pe motiv de discriminare.

Codului Muncii al RM nr. 168 din 09.07.2010; *Sesizare* privind controlul constituționalității unor dispoziții din art. VII din Legea nr. 56 din 09.06.2011 privind modificarea și completarea unor acte legislative; *Sesizare* privind exercitarea controlului constituționalității alin. 3 al art.3 din Legea nr. 142-XVI din 07.07.2005 privind aprobarea nomenclatorului domeniilor de formare profesională și al specialităților pentru pregătirea cadrelor în instituțiile de învățămînt superior, ciclul I. Astfel, la finele anului 2011, din numărul total de sesizări adresate Curții Constituționale, Curtea s-a pronunțat în fond în 4 cazuri, 3 sesizări fiind restituite.

De asemenea, pe parcursul a 12 luni de activitate, avocații parlamentari au înaintat 6 cereri de chemare în judecată în apărarea drepturilor petiționarilor, care au fost acceptate și se află în proces de examinare.

Este de menționat și eficacitatea medierii conflictelor de către avocații parlamentari. Pe parcursul anului 2011 s-a înregistrat o creștere sporită a indicatorilor la acest capitol pînă la 8 acorduri de conciliere. Eficacitatea rezidă în economisirea resurselor și obținerea rezultatelor într-un termen relativ scurt.

Clasificarea petițiilor conform drepturilor și libertăților constituționale invocate presupuse a fi lezate

Din numărul total de petiții care au fost recepționate și în care au fost semnalate încălcări ale drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor se evidențiază adresările pe următoarele tematici: dreptul la acces liber la justiție, securitate și demnitate personală, dreptul la asistență și protecție socială, proprietate privată, dreptul la apărare, acces la informație, dreptul la muncă, viața familială și dreptul la ocrotirea sănătății (Anexa nr. 42).

Comparînd datele prezentate în Anexa nr. 42 cu cele din anii precedenți, constatăm o scădere a numărului de petiții înregistrate la unele domenii de activitate a institu-

³⁶⁴ Art.16 din Legea cu privire la avocații parlamentari nr.1349 din 17.10.1997 stipulează că nu fac obiectul activității avocaților parlamentari plîngerile al căror mod de examinare este prevăzut de legislația de procedură penală, legislația de procedură civilă, legislația cu privire la contravențiile administrative și de legislația muncii.

Petiționarul D., invalid de gr. II, s-a adresat la reprezentanța CpDOM Bălți invocând că nu poate obține de la ÎM Gospodăria Locativ-Comunală certificatul privind componența numerică a familiei, necesar pentru obținerea ajutorului material, pe motiv că nu a achitat datoriile acumulate pentru serviciile comunale. Urmare a intervenției și medierii cu administrația întreprinderii, a fost încheiat un acord de conciliere potrivit căruia întreprinderea a eliberat certificatul solicitat în termen de 3 zile.

ției avocatului parlamentar în raport cu drepturile și libertățile încălcate.

Tematica care se află în fruntea topului drepturilor pretins încălcate este tematica privind *accesul liber la justiție*. Cele mai frecvente încălcări, invocate de apelanți la această rubrică, țin de dezacordul cu sentința/hotărârea pronunțată (18,83%), lezarea dreptului la recurs efectiv (13,85%), tergiversarea examinării cauzelor (13,01%), neexecutarea hotărârilor judecătorești (9,41%), prezumția nevinovăției și neretroactivitatea legii (8,92%).

La tematica *securitatea și demnitatea personală*, 35,35% vizează petițiile în care se invocă nemulțumirile față de condițiile de detenție, 11,45% – privind aplicarea torturii și a tratamentelor inumane sau degradante în instituțiile subordonate atât Ministerului Justiției, cât și Ministerului Afacerilor Interne, restul cererilor se referă la lezarea demnității personale, legalitatea mandatului, dreptul de a fi informat la reținere și garanțiile la percheziții (Vezi Anexa nr. 43).

Din numărul total de cereri privind lezarea dreptului la asistență și protecție socială, 47,3% reclamă neacordarea înlesnirilor sociale cuvenite, 25,2% – lezarea dreptului la un trai decent și 24,7% reclamă modul de calculare a prestațiilor sociale.

Cererile înregistrate la tematica *proprietatea privată* reclamă folosirea și dispunerea proprietății private (54,29%), obținerea proprietății private și posedarea proprietății private (41,90%).

Din numărul cererilor înregistrate la tematica *accesul la informație*, circa 78% se referă la primirea informației, 20% – la distribuirea informației și 9% – la deținerea informației.

La tematica *protecția muncii* au fost înregistrate 93 de petiții, care se referă la condițiile de muncă (53,7%), condițiile de angajare și condiții de concediere (40,86%).

Din numărul total de petiții înregistrate la tematica *viața familială*, 93,47% se referă la protecția copiilor, iar 6,52% vizează dreptul la căsătorie.

Concomitent, au fost înregistrate și 4 petiții prin care se reclamă discriminarea pe motive de apartenență etnică (romii).

Activitate desfășurată în timpul audienței cetățenilor

Pentru Instituția avocaților parlamentari este important ca cetățenii să fie informați și familiarizați cu privire la drepturile și libertățile garantate de lege și să creeze condițiile necesare pentru cunoașterea și exercitarea lor. Avocații parlamentari, conducându-se de prevederile art. 33 din Legea cu privire la avocații parlamentari nr. 1349 din 17.10.1997, desfășoară activitatea de propagare a cunoștințelor în domeniul apărării drepturilor și libertăților constituționale ale omului. Din aceste considerente, lunar, se organizează audiența cetățenilor în cadrul instituției și în teritoriu, care este efectuată de către avocații parlamentari și juriștii CpDOM, ce au drept scop informarea populației și sensibilizarea opiniei publice vizavi de domeniul drepturilor omului. Graficul de primire în audiență este plasat pe pagina oficială a CpDOM, precum și pe panourile informative din incinta Centrului. În cadrul audiențelor, deseori, am fost solicitați pentru implicări în orice gen de probleme și oferite cetățenilor explicațiile de rigoare, precum și soluțiile optime pentru rezolvarea problemelor apărute.

Astfel, în cadrul audiențelor desfășurate zilnic în oficiile CpDOM, au fost primite în audiență **2340** de persoane. Dintre aceștia, oficiul central Chișinău a audiat **705** cetățeni, reprezentanța Cahul a audiat **513** cetățeni, reprezentanța Bălți a audiat **473** de cetățeni, iar reprezentanța Comrat a audiat **649** de cetățeni (Vezi Anexa 44).

Clasificarea petițiilor după aria geografică și categoriile de adresanți

Pe parcursul anului 2011, la Centrul pentru Drepturile Omului au depus petiții 698 de deținuți, 288 de persoane angajate, 247 de pensionari, 168 de persoane neangajate în câmpul muncii, 88 de invalizi, 45 de șomeri și alte categorii de persoane mai puțin numeroase, după cum sînt reflectate în Anexa nr. 45.

Analizînd aria geografică a adresărilor, putem conchide în care zone ale țării sînt cel mai mult violate interesele și drepturile cetățenilor. Majoritatea covârșitoare a petițiilor parvin la CpDOM de la locuitorii municipiului Chișinău – 712, fiind urmate de petițiile din municipiul Bălți (136), raioanele Rezina (106), Cahul (80), Soroca (74), UTA Găgăuzia (55) și Orhei (35). Printre raioanele care au înregistrat un număr redus de petiții figurează raioanele Drochia, Anenii Noi, Briceni, Ocnîța, Ialoveni și petiții parvenite din teritoriul de est al republicii (Vezi Anexa nr. 46).

Activitatea serviciilor informaționale

O altă sursă de informare asupra deficiențelor în domeniul respectării drepturilor omului au constituit-o serviciile informaționale sau așa-numitele „linii verzi”, ce puteau fi accesate gratuit din orice localitate.

Astfel, în perioada 01 ianuarie – 31 decembrie 2011, serviciul „Linia fiebinte” a Mecanismului Național de Prevenire a Torturii a înregistrat 428 de apeluri telefonice,

dintre care doar 16 apeluri cu privire la cazurile de aplicare a rețetelor tratamente. Potrivit procedurii convenite, aceste semnale, în funcție de caracterul faptelor invocate au fost preluate nemijlocit de membrii MNPT și s-a solicitat concursul organelor procuraturii sau au fost remise după competență, în adresa procuraturii. Restul apelurilor parvenite se referă la lezarea altor drepturi, în rezultatul cărora s-au oferit consultații juridice, cum ar fi: dreptul la proprietate privată, dreptul la muncă, accesul liber la justiție, dreptul la asistență și protecție socială, dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică, dreptul familiei, procedura de adresare la CEDO și informații privind activitatea CpDOM.

Totodată, pe parcursul acestei perioade s-a observat că persoanele din mediul rural, comparativ cu locuitorii din mediul urban, sînt mult mai active în valorificarea drepturilor și libertăților lor.

Cu referire la activitatea serviciului „Linia fierbinte” „Telefonul Copilului”, în perioada respectivă au fost înre-

gistrate 319 apeluri telefonice pe problemele ce țin de domeniul educației, tutelei și adopției, ajutorului material și indemnizațiilor, întocmirea actelor, statutul copilului, precum și exploatarea prin muncă. Pe parcursul lunii august au fost înregistrate apeluri legate de Strategia de optimizare a instituțiilor de învățămînt ale Ministerului Educației. S-a constatat că părinții și profesorii nu au fost informați despre acțiunile din cadrul strategiei, iar în unele cazuri – dezinformați.

Numărul de apeluri parvenite corelează cu tematica și cu numărul participărilor avocatului parlamentar în cadrul emisiunilor radio și TV. Dintre cazurile înregistrate la „Linia verde”, 12 au fost acceptate spre examinare de către avocatul parlamentar. De menționat faptul că a crescut considerabil numărul apelurilor parvenite din partea copiilor. O mare parte dintre copii doresc să discute cu avocatul copilului și sînt interesați de activitatea avocatului pentru protecția drepturilor copilului.

3. Alte aspecte ale activității instituției avocaților parlamentari

Centrul pentru Drepturile Omului și-a început activitatea în anul 1998 în baza Legii cu privire la avocații parlamentari nr. 1349 din 17 octombrie 1997.

Deși instituția activează mai bine de un deceniu³⁶⁵, problemele și obstacolele în realizarea atribuțiilor avocaților parlamentari menționate ani la rînd rămîn actuale. Astfel, de mai multe ori au fost semnalate deficiențele infrastructurii Centrului pentru Drepturile Omului în raport cu exigențele Principiilor privind Instituțiile Naționale pentru Promovarea și Protecția Drepturilor Omului (Principiile de la Paris), conform cărora instituția națională trebuie să dispună de suficiente resurse financiare, iar procedura de alocare a acestora nu trebuie să se afle în dependență directă de Guvern pe care îl monitorizează.

Lipsa unui sediu adecvat este una dintre principalele probleme cu care se confruntă Centrul pentru Drepturile Omului și reprezentanțele acestuia. Avocații parlamentari și angajații Centrului pentru Drepturile Omului activează în sediul unui edificiu situat în centrul municipiului Chișinău. În pofida poziționării reușite, această clădire nu poate satisface cerințele de funcționare a unei instituții. Fiind construită în anul 1948, clădirea se află într-o stare avariata, cu un grad redus de rezistență în caz de cutremur, nu corespunde normativelor în construcție și standardelor tehnice. Acest fapt este confirmat prin actul de expertiză tehnică nr. NDA-67 din 26.03.98, efectuată de către Serviciul de Stat pentru verificarea și expertizarea construcțiilor de pe lîngă Ministerul Construcției și Dezvoltării Regionale. Conform concluziilor expertizei, clădirea a fost construită din materiale de construcție in-

terzise spre utilizare în zone seismice, recomandîndu-se examinarea posibilității de demolare a clădirii în cauză și ridicarea unei alte construcții, cu respectarea cerințelor moderne în domeniu. În această situație angajații Centrului pentru Drepturile Omului activează în condiții de risc, fiind imposibilă siguranța lor în caz de calamități naturale. În alt context, suprapopularea birourilor și lipsa spațiilor libere fac imposibilă asigurarea condițiilor de muncă decente și suplinirea funcțiilor vacante.

Nici sediile în care sînt amplasate reprezentanțele Bălți, Cahul și Comrat ale Centrului pentru Drepturile Omului nu corespund cerințelor și condițiilor minime necesare pentru buna funcționare a unei autorități publice independente. Amplasarea nereușită a acestor reprezentanțe împiedică accesul liber al cetățenilor către avocații parlamentari. Astfel, Reprezentanța Cahul este situată la etajul patru al clădirii Primăriei Cahul și limitează accesul persoanelor în etate sau cu dizabilități locomotorii la serviciile instituției. Amplasarea Reprezentanței Bălți în clădirea administrației publice locale are, în mod inevitabil, o influență negativă asupra independenței acesteia în raport cu locatorii, astfel limitîndu-le capacitatea de a reacționa prompt la sesizările împotriva acestor autorități. Reprezentanța Comrat este amplasată într-o încăpere care este parte componentă a unei gospodării private și nu este compatibilă cu sediul unei autorități publice.

Lipsa mijloacelor de transport suficiente pentru asigurarea activității avocaților parlamentari și a Mecanismului Național pentru Prevenirea Torturii este un alt impediment în realizarea plenară a misiunii Instituției Naționale pentru Promovarea și Protecția Drepturilor Omului. Actualmente, cei patru avocați parlamentari au la dispoziție pentru exercitarea mandatului doar două unități de transport:

³⁶⁵ În anul 2012 vom marca 15 ani de la adoptarea Legii cu privire la avocații parlamentari nr.1349 din 17.10.1997

1. Toyota HIACE (microbuz) – a. f. 1998 și primită în 2001, în cadrul proiectului PNUD.
2. VAZ 2107 – a. f. 2002, transmisă în baza Hotărârii Guvernului nr. 1193 din 13 octombrie 2006.

Alte două autovehicule, GAZ 2410 (a. f. 1991) și GAZ 3102 (a. f. 1993), transmise Centrului pentru Drepturile Omului în baza Hotărârii Parlamentului nr. 163 din 18 mai 2008, sînt excesiv de uzate și nu au fost utilizate în virtutea stării tehnice deplorabile. Reparația și punerea în funcțiune a acestora în condițiile în care au un consum de circa 16,5 litri la 100 km este neîntemeiată financiar și irațională managerial.

În anul 2011 a fost soluționată asigurarea reprezentanțelor Centrului cu 3 automobile de modelul "DACIA LOGAN", donate de PNUD Moldova în cadrul Proiectului de Asistență Tehnică "Susținerea în consolidarea Mecanismului Național de Prevenire a Torturii".

Pe marginea Raportului Centrului pentru Drepturile Omului privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2010, în baza Hotărârii Comisiei pentru drepturile omului și relații interetnice a Parlamentului Republicii Moldova, în scopul optimizării activității instituției, prin ordinul ministrului Justiției nr. 20 din 30 mai 2011, a fost instituit grupul de lucru responsabil de examinarea problemelor de ordin financiar, logistic și structural care generează impedimente în activitatea Centrului pentru Drepturile Omului.

Crearea acestui grup de lucru însă nu s-a soldat cu un rezultat pozitiv, Instituția națională a ombudsmanilor fiind impusă în continuare să înfrunte aceleași probleme în activitate.

Buget 2011

Conform Legii bugetului de stat pe anul 2011 nr. 52 din 31.03.2011, Centrului pentru Drepturile Omului din Moldova i-au fost aprobate și alocate surse financiare la componenta bugetară cheltuieli de bază – 3 318,2 mii de lei.

Potrivit Legii privind sistemul bugetar și procesul bugetar nr. 847 din 24.05.96 și a ordinului Ministerului Finanțelor privind clasificarea bugetară nr. 91 din 20.10.2008, Centrul pentru Drepturile Omului a repartizat sursele financiare după cum urmează:

1. Cheltuieli pentru retribuirea muncii – 2 402,1 mii de lei (inclusiv: contribuții de asigurări sociale de stat obligatorii – 421,6 mii de lei, prime de asigurare obligatorie de asistență medicală – 63,7 mii de lei), ceea ce constituie 72% din suma total alocată.
2. Cheltuieli pentru asigurarea funcționării instituției și desfășurarea nemijlocită a activității avocaților parlamentari – 696,1 mii de lei (inclusiv: 130,6 mii de lei – аренда și serviciile comunale, 200,3 mii de lei – paza interdepartamentală, 115,4 mii de lei – cheltuieli pentru întreținerea mijloacelor de transport, 28,2 mii de lei – servicii editoriale și 220,6 mii de lei – cheltuieli rechize de birou, servicii de telecomunicație și de poștă, lucrări de informatică și de calcul etc.), ceea ce constituie 21% din suma total alocată.

3. Cheltuieli pentru plata cotizațiilor de membru al organizațiilor internaționale de specialitate – 36,1 mii de lei.
4. Cheltuieli pentru deplasări în interes de serviciu – 50,9 mii de lei (inclusiv: 5,3 mii de lei deplasări în interiorul țării și 45,5 mii de lei deplasări peste hotare).
5. Procurarea mijloacelor fixe – 133,0 mii de lei.

Executarea bugetului pentru anul 2011 este de 99,9% (Anexa nr. 47).

Salarizarea

La etapa actuală, angajații Centrului pentru Drepturile Omului sînt salariați în baza Legii cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar nr. 355 din 23.12.2005. Nivelul salariilor de funcții ale funcționarilor instituției, deși aceasta face parte din autoritățile publice centrale, este la nivelul salariilor de funcții ale funcționarilor autorităților publice locale la nivel de sate (comune) și este mai mic comparativ cu cel al funcționarilor din alte autoritățile publice centrale, după cum rezultă din Anexa nr. 48.

Dacă comparăm nivelul de salarizare al funcționarilor din cadrul Centrului pentru Drepturile Omului din Moldova cu cel al funcționarilor din instituții similare din alte țări, de exemplu, din instituția Avocatului Poporului din România, funcțiile de conducere și de execuție de specialitate sînt asimilate cu cele din Aparatul Parlamentului, evidențiem o vădită inferioritate în cazul Republicii Moldova. Această atenție față de motivația persoanelor care asigură activitatea ombudsmanului rezidă în vocația instituției, care de la înființare (Suedia 1809) era definită ca autoritatea numită de Parlament și răspunzătoare față de acesta, căreia i se conferă prin Constituție sau printr-o lege specială dreptul de a soluționa plîngerile ce i se adresează de către cetățenii, care pretind că organele executive le-au încălcat sau nesocotit drepturile recunoscute la nivel constituțional.

Mediul intern

La data raportării, Centrul pentru Drepturile Omului din Moldova are în componență următorul personal real încadrat: 4 avocați parlamentari, 34 de funcționari care asigură avocaților parlamentari asistență organizatorică, informațională și științifico-analitică, inclusiv 8 – în reprezentanțele din teritoriu, precum și 10 unități personal tehnic (șoferi, îngrijitori de spații etc.), în total numărînd 48 de persoane, în raport cu cele 55 de unități din schema de încadrare.

Pe parcursul anului 2011 au demisionat 10 persoane și au fost angajate 19 persoane.

Toți funcționarii publici angajați au studii superioare în domeniul funcției ocupate, iar 3 – studii postuniversitare de profil, 3 persoane au absolvit cîte două facultăți.

Structura instituției, potrivit Regulamentului Centrului pentru Drepturile Omului, a structurii, a statului de funcții și a modului de finanțare, aprobat prin Hotărîrea Parlamentului nr. 57 din 20.03.2008, și gradul de completare a serviciilor sînt prezentate detaliat în Anexa nr. 49.



CpDOM

**CENTRE FOR HUMAN RIGHTS
OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA**

**CENTRE FOR HUMAN RIGHTS
OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA**

R E P O R T
on the observance of human rights
in the Republic of Moldova in 2011

Chisinau • 2012

.....

**CENTRUL PENTRU DREPTURILE
OMULUI DIN MOLDOVA**

Str. Sfatul Țării, 16,
MD-2012, Chișinău, Republica Moldova
Tel.: (+37322) 23 48 00
Fax: (+37322) 22 54 42
Web: www.ombudsman.md
E-mail: cpdom@mdl.net

Se distribuie gratuit

.....

CONTENTS

FOREWORD	114

CHAPTER I

Observance of Human Rights in the Republic of Moldova

1. The principle of equality and non-discrimination: a guarantee of recognition and respect of human rights	115
A. <i>Protection of minorities' rights</i>	116
B. <i>Attitudes and perceptions in relation to LGBT persons</i>	118
2. Free access to justice	120
3. Adequate administration of elections as a precondition for the effective application of the right to vote and the eligibility right	125
4. Freedom of assembly: balance between the positive and negative duties of the State	128
5. Freedom of thought, conscience and religion	131
6. The right to education	135
7. The right to health care	140
8. Respect of the right to employment and labour protection	144
9. The right to social assistance and protection	147
10. Protection of persons with disabilities	154
11. Observance of human rights on the left bank of the river Dniester	158

CHAPTER II

The Activity of Ombudsman National Institution through the Provisions of Optional Protocol to UN Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment

1. Organization and Functioning of the National Preventive Mechanism against Torture	161
2. The activity of the National Preventive Mechanism against Torture in figures	162
3. Institutions under the Ministry of Internal Affairs	165
4. The State of legality and military discipline in the Armed Forces	175
A. <i>The Garrison of the Military Command from the city Chişinău under the Armed Forces</i>	176
B. <i>Accommodation facilities in the Military Units</i>	177
C. <i>The bathrooms</i>	177
D. <i>Catering facilities (the canteen)</i>	178
E. <i>Medical care</i>	178
5. Institutions under the Ministry of Justice	179
6. Institutions under the Ministry of Health	185

CHAPTER III

Observance of Children's Rights in the Republic of Moldova

1. The right to education	193
2. The right to life and physical and mental integrity	196
3. Social protection of orphans	198
4. Justice for children	200
5. The right to health care	203
6. Right of habitation in the family	204

CHAPTER IV

<i>Legal Training for Citizens and Promotion of Human Rights in Communities</i>	208

CHAPTER V

Other Aspects of the Activity of the Centre for Human Rights in 2011

1. Statistical Data on the Activity of the Centre for Human Rights	212
2. Statistical Data	212
3. Other aspects of the activity of the Ombudsman Institution	216

FOREWORD

Pursuant to the provisions of article 43 of the Law on Ombudsmen No. 1349 of October 17, 1997, the Centre for Human Rights submits to the Parliament of the Republic of Moldova the Report on Observance of Human Rights in the Republic of Moldova for the year 2011.

The Report contains an analysis of the situation regarding the observance of human rights in the country and highlights the vulnerable domains in which the most serious or frequent violations of constitutional rights and freedoms are attested from the point of view of international treaties to which the Republic of Moldova is a party to and of the jurisdiction of the European Court of Human Rights. The Report also mentions the made progress. The analysis was carried out as a result of the examination of petitions and citizens' receptions in audience by the parliamentary advocates, by consulting the reports and the information offered by public institutions and authorities, on the basis of the studies and surveys made public by national and international organizations, of mass media information and other sources.

The report includes a special chapter devoted to the observance of the right to life and physical and mental integrity, which refers to the activity of ombudsmen as a National Preventive Mechanism against Torture.

A separate distinct chapter reflects the situation regarding the observance of children's rights, the most serious issues that have been noticed, as well as the recommendations of the ombudsman for the protection of children's rights in order to redress the situation in this domain.

The Report contains information regarding the cooperation of ombudsmen with the public authorities, proposals to perfect the legislation in force and recommendations of a general order referring to the guarantee of the constitutional human rights and freedoms. The Report also includes recommendations on the improvement of the activity of the administrative body.

The Republic of Moldova is firmly moving forward on the way to promoting and protecting human rights, including the continuation of the process of adjusting the national legislation to international standards. It's not enough to declare commitment to human values which we assert as major objectives. The latter should be promoted and observed by instituting efficient mechanisms to attain them.

The National Plan of Actions in the field of human rights for the years 2011-2014, which aims at developing the culture of human rights in the Republic of Moldova, was adopted by the Parliament on May 12, 2011, and this is one of the most significant achievements of the year 2011. It is important that it does not remain just a symbol of the Republic of Moldova's commitment for the observance of human rights but that it really meets the objective of improving the situation in the field of human rights, of increasing the legal culture of the population and of rising the living standards of the citizens, so as to eliminate the negative factors which undermine the achievement in full of the fundamental human rights and liberties.

Despite the actions undertaken in this respect, Moldova has arrears what concerns the observance of human rights and it is appreciated on the international scale at the extent to which the carried out reforms become efficient.

The ombudsmen express their gratitude to all those who supported the activity of the Centre for Human Rights and provided the information which served as basis for analysing the situation regarding the observance of human rights in the present Report.

Anatolie MUNTEANU
Parliamentary Advocate,
Director of the Centre for Human Rights

CHAPTER I

OBSERVANCE OF HUMAN RIGHTS IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA

1. The principle of equality and non-discrimination: a guarantee of recognition and respect of human rights

The principle of equality and non-discrimination represents an essential component part of the international law on human rights enshrined in diverse international instruments in this field.

The Constitution of the Republic of Moldova provides an additional guarantee of recognizing and observing human rights and namely that International legislation takes precedence over the national one in the event that the internal legislation contravenes the international covenants and treaties that the country is a party to¹.

On numerous occasions, including in the annual reports on the observance of human rights in the Republic of Moldova², **the ombudsmen pleaded for the ratification by the Republic of Moldova of Protocol 12 to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms** as being a priority and an important tool in view of the elimination of any kind of discrimination and the improvement of applicable national legislative framework. More importantly, yet, is that the Republic of Moldova should be disposed to ratify this international instrument so that it ensures real equality, which presupposes the creation of favourable conditions for the formation of a mentality that would *de facto* exclude any discrimination.

Unlike other international treaties, the text of Article 14 of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms does not contain a general interdiction of discrimination; it prohibits any discrimination aimed only at the exercise of the rights and liberties guaranteed by the Convention and its additional protocols.

It is significant that the only normative text of Protocol No. 12, its first article, in particular, overrides the stipulations of Article 14 of the Convention, as it secures **the right to non-discrimination on all the rights and liberties applied to people by the national legislation of the State Parties**. Therefore, the way in which the latter fulfil the assumed obligation is part of the scope of the Convention and of the control exercised by the competent European

Court. Thus conceived, the right to non-discrimination goes far beyond the limits within which it is circumscribed by the provisions of Article 14 of the Convention.

Summarizing the above mentioned, the ratification by the Republic of Moldova of Protocol No. 12 will not only constitute an assumed commitment in relation to international structures but also a decisive stage in promoting the equality of rights excepting any distinction, exclusion, or differentiation.

The observations and the findings of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination in regards to the Republic of Moldova, those of the European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), reflected in the second and third Reports on Moldova, which contain concrete recommendations on the need that the Republic of Moldova sets forth the Declaration, by virtue of Article No. 14 of the International Convention on the elimination of all types of racial discrimination, in order to admit the competence of UN Committee regarding the elimination of all forms of racial discrimination, so as to receive and examine complaints from individuals or groups of people who claim to be victims of the violations of human rights guaranteed by the Convention, are added to the above said.

Taking into account the primary obligation of the Republic of Moldova, as a democratic state of the rule of law, and in order to ensure a progressive exertion of all rights, as well as the exertion without discrimination of the rights recognized by the international institutions that Moldova is a party to, **the ombudsmen greet and support the initiative of the Ministry of Justice regarding the recognition of the UN Committee on the elimination of racial discrimination in order to receive and examine complaints from individuals or groups of people who claim to be victims of the violations of the rights guaranteed by the given Convention**. Yet, the Government has primary responsibility for preventing and combating discrimination and the application of European and international legislation into practice.

In other words, with the reaffirmation of the universality and interdependence of all human rights and fundamental liberties, including the prohibition of discrimination, the international legal framework explicitly reiterates that the principle of equality and non-discrimination is an integral and unalienable part of the former. However, the

¹ Article 4 of the Constitution of the Republic of Moldova

² Report of the Centre for Human Rights on the observance of human rights in the Republic of Moldova in 2009, 2010, www.ombudsman.md/md/analale

exertion of rights is restricted by the formulated reservations to the documents dealing with these matters, the discrepancies between the national legislation and the international standards, and their ineffective application.

It should be noted, that nothing prevents the contracting states from adopting the necessary measures in order to ensure effective equality of rights on condition that these have „objective and reasonable justification”. Such justification could be based on the fact that certain categories of people are disadvantaged or subjected to inequalities, which, in fact, imposes on the public authorities to adopt measures that might result in the setting of specific advantages able to lead to the provision of a certain equality treatment for all categories of people subject to the principle of proportionality³.

Such „measures” that can be described as „affirmative measures” or „positive measures”, include legislative, executive, administrative, budgetary and regulatory instruments at the level of all state authorities, as well as plans, policies, programmes in such areas as employment, access to goods and services, education, culture, participation of disadvantaged groups in the social life.

In the evolution of this process, the Government has made certain progress in preventing and combating discrimination registered within the general context of modernization and democratization of public institutions.

Thus, in order to strengthen the existing legislative framework and its adjustment to international standards, related to promoting the equality of rights for all people irrespective of criteria, the Ministry of Justice **drafted the Law on Preventing and Combating Discrimination**. The draft was approved by Government Decision No. 05 of February 18, 2011 and was submitted to parliament for examination and adoption.

Because the given Bill required additional adjustments and improvements⁴, the latter was later withdrawn from parliament.

Some religious groups, mostly Orthodox, some members of the civil society, as well as some representatives of the political class have appealed to cultural and historical traditions and the specificity of religion, as ground for the revision of the Bill on preventing and combating discrimination.

According to ombudsmen, the demands of these members of the society reflect general preferences that raise concern. The ombudsmen regret the negative attitude, the stereotypes and the existing prejudices against minority groups. Condemning this phenomenon as violation of fundamental rights and liberties, the state, by the

adopted documents, makes a commitment to refrain from invoking the customs and religion in order to evade from the obligations that derive from the acts and treaties that the Republic of Moldova is a party to.

The Bill on Preventing and Combating Discrimination was completed with standards that limit the applicability of the provisions of the document on the relations of marriage and adoption governed by the legislation in force, as well as on the religious cults and their component parts related to their religious beliefs.

It is worth mentioning that according to the opinion of European Commission experts⁵, these derogations, especially the ones related to adoption, are debatable and inconsistent with the jurisdiction of the European Court of Human Rights. Therefore, they are liable to generate violation of Articles No. 14 and No. 8 of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Liberties.

It is also necessary to ensure a clear legal mechanism for the implementation of non-discriminatory provisions to comply with the standards that refer to efficiency, proportionality and the dissuasive nature of the sanctions and remedies against discrimination⁶.

Having in mind that currently, as a result of consultations with public authorities and representatives of the civil society, the mentioned Bill is in the process of being finalized at the Ministry of Justice⁷ and follows to be submitted for examination and adoption to the Government, the ombudsmen reiterate their previously stated view, which was included in the previous annual Reports of the Centre for Human Rights⁸, and namely: the adoption of a comprehensive anti-discriminatory legislation does not only constitute just an important step in implementing the UN recommendations and those of the monitoring bodies of the Council of Europe treaties such as Human Rights Committee (HRC), the Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD), the European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), but also a confirmation of the state’s commitment to perfect the legislation in this domain.

A. Protection of minorities’ rights

The rights of the minorities are human rights. They function to ensure that the minorities can enjoy human rights on the same basis as other people. These rights are

³ J. Fr. Renucci, *Traite europeen des droits de l’homme*, LGDJ, Paris, 2007

⁴ Report of the Centre for Human Rights on observance of human rights in the Republic of Moldova in 2010, Chapter „Non-discrimination and the principle of equality of opportunity and treatment” www.ombudsman.md/md/anuale

⁵ The 2nd Progress Report on the implementation by the Republic of Moldova of the EU – RM Action Plan on Visa Liberalization. The EU Report can be accessed at : <http://ec.europa.eu/home-affairs/news/intro/docs/20120209/MD%202nd%20PR%20VLAP%20SWD%2020>

⁶ Ibidem

⁷ Bill Law on Preventing and Combating Discrimination – <http://www.justice.gov.md/pageview.php?l=ro&idc=192>

⁸ Report of the Centre for Human Rights on observance of human rights in the Republic of Moldova in 2009, 2010, www.ombudsman.md/md/anuale

part of human rights standards which protect the minorities, including Article No. 27 of the International Covenant on Civil and Political Rights, the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination and the UN Declaration on the Rights of Persons belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities. The minorities' rights facilitate the equal engagement of minorities in public life and in the decision making process. These elements – the protection of existence, non-discrimination, protection of identity and participation – constitute the foundation of the minorities' rights⁹.

While the UN Declaration is devoted to national, ethnic, religious and linguistic minorities, it is important to ensure multiple non-discrimination and to remedy the situations in which a person belonging to a national, ethnic, religious or linguistic minority is also discriminated on other criteria such as gender identity, disability¹⁰, health status¹¹ or sexual orientation.

Considering the Republic of Moldova's commitments in ensuring the application without any discrimination of the human rights and the conclusive observations and recommendations made by international institutions on monitoring the application of human rights, the ombudsmen have proposed to initiate a complex evaluation of the principle of equality of opportunity and non-discrimination related to minorities for the year 2011.

The evaluation included the documentation, the identification of legal and institutional deficiencies, the setting up of possibilities for the remedy of the situation and, as finality, to organize awareness raising campaigns on the prevention and combating of discrimination, in order to increase the awareness degree to the given phenomenon and to strengthen the role of public institutions responsible for combating it.

While analysing the received information, some positive tendencies have been noted, yet, there exist a number of drawbacks in the LPA activity caused, in the main part, by the erroneous perception of the principle of equality and non-discrimination, as well as, the lack of a mechanism for the documentation, storage and processing of the data on the application of the equality and non-discrimination principle related to minorities. This fact determines the unsatisfactory involvement of LPA in the monitoring and analysis of the existent situation on the site, the provision of observing the Constitution and of the legislation in force related to minorities and the protection of citizens' rights.

Thus, it is stated that the majority of LPA representatives do not possess actual and complete data on the ethnic composition of the population on the territory they ad-

minister¹². Also, there are no data on the documentation of the cases of admitting discrimination related to minorities, including information on the situations when women that belong to minorities were exposed to certain risks. These concerns are expressed in the information submitted by the District Council from Edinet, the District Council from Anenii-Noi and the District Council from Briceni. Moreover, out of the 32 territorial-administrative units, only the District Council from Donduseni registered a case of a Roma woman being insulted. According to the submitted information, „the citizen received necessary consultation on behalf of the district executive authority, following to address the competent institution”.

What concerns problematic issues, the lack of linguistic centres and of programs for the free of charge study at regional level¹³ of the state language by the adult speakers of other languages¹⁴ can be mentioned. The Centre for Human Rights has also been informed about the insufficiency of textbooks and fiction literature in schools with instruction in the Russian language¹⁵, the lack of a textbook on the history, traditions and culture of the Gagauz people¹⁶, the lack of representation¹⁷ or limited representation¹⁸ of the minorities in public administration bodies and civil service¹⁹. Cases of discriminatory behaviour on behalf of some civil servants²⁰ have been signalled in relation to Roma people²¹, and cases of refusal to hire them²².

In this context, the issue of limited access of the population to public interest information in the territory should also be mentioned. For instance, in the majority of communities of ATU Gagauzia, only local cable TV channels can be received (such as „Bashku” from Comrat), which are politically influenced, thus the people are deprived of alternative information.

In 2011, the Centre for Human Rights recorded 4 cases in which the petitioners alleged to have been victims of discrimination on the basis of the criterion „ethnic origin”²³. Simultaneously, the ombudsmen, who were carrying out their duties stipulated in the Law on Ombudsmen No. 1349 of October 17, 1997²⁴, got self-informed on 5 cases of discrimination and intolerance.

¹² The submitted information is dated 2004. According to the statistical data submitted by LPA, the major minority groups in Moldova are: Ukrainians, Russians, Romanians, Bulgarians, Gagauz, and other ethnicities.

¹³ Statements of CHR Branch in ATU Gagauzia

¹⁴ Ex.: Official information submitted by Cimişlia District Council.

¹⁵ In the gymnasium of the village Fuzăuca, Şoldăneşti district book supplies are in the proportion of 50%

¹⁶ Statements of CHR Branch in ATU Gagauzia

¹⁷ Şoldăneşti District Council

¹⁸ Leova District Council – out of the total number of 150 civil servants, who are engaged in LPA at I and II levels, only 1 % belong to minorities.

¹⁹ Floreşti District Council

²⁰ Representatives of Social Assistance Direction from Comrat municipality, Territorial Office for Employment, Comrat municipality

²¹ Cases registered by CHR Branch in ATU Gagauzia

²² Statements of CHR Branch in ATU Gagauzia

²³ The persons belong to Roma ethnicity

²⁴ Article No 21 of the Law on Ombudsmen

⁹ „Marginalised Minorities in Development Programming”, A UNDP resource guide and toolkit, Democratic Governance Group Bureau for Development Policy, USA, May 2010

¹⁰ Chapter „Protection of people with disabilities”

¹¹ Chapter „Health Protection”

The registered cases²⁵ are related to the discriminatory attitude and denial of medical care at Ungheni district hospital, the refusal to serve and discriminatory behaviour exhibited by the administration of the canteen of the Drochia district hospital; acceptance of ethnic segregation in schools towards Roma children, reason for which the latter refuse to attend educational institutions; the absence of a medical centre in the village Schinoasa that might offer the population access to health care.

As consequence of ombudsman's intervention, the local authorities have undertaken necessary steps to reinstate the given people into their rights. Yet, in the majority of cases, the representatives of the local administration do not display promptness and receptiveness in addressing this kind of situations.

On the other hand, the positive developments registered by the national judiciary in 2011 should be noted. They address the non-discrimination principle through the prism of international standards that aim at human rights protection, especially of the minorities. Here, it is worth mentioning the fact that the common law court confirmed the existence of discrimination by admitting that the declaration made by a public official was discriminatory and racist against Roma persons²⁶, and the admittance by the accused (administrators of the site www.privesc.eu) responsible for the speech full of hatred against sexual minorities²⁷.

It is not accidental that in both cases, the accused have been obliged to apologize publicly to the plaintiffs and to pay moral damage.

In 2011, the ombudsmen urged, on different occasions senior dignitaries, representatives of Orthodox religious groups and representatives of political parties to promote tolerance and respect for human rights in society and to refrain from discrimination acts²⁸.

²⁵ A.L. case from Ungheni, E.U. case from Drochia, the case of the anonymous phone call from Singerei district, the case from village Schinoasa, Călărași district

²⁶ The case Radița Nicolae and Lepădatu Ana vs. Anatol Plugaru regarding the admission of the declaration as discriminatory and the payment of moral damage (Rule of Rîșcani Sector Court, municipality Chișinău of 28/12/2011)

²⁷ The case O.Brega vs. „Privesc.Eu” Ltd and AO „Privesc.Eu” (Rule of Rîșcani Sector Court, Chișinău municipality of 23/11/2011)

²⁸ „Liberty of expression: the need for an intervention on the rights of others”- <http://www.ombudsman.md/md/comunicate/2794/1/5480/>; „Speeches inciting xenophobic hatred – an attack on democratic values and human rights for everybody”- <http://www.ombudsman.md/md/news/1211/1/5497/>; The declaration of the ombudsman regarding the discriminatory initiative of Bălți Municipal Council related to sexual minorities; The declaration of the ombudsman regarding the racist and discriminatory remarks made on November 21, 2011 by an official of the Republic of Moldova – <http://www.ombudsman.md/md/news/1211/1/5376/>; „The relations between religion and State from the point of view of the ombudsman”- <http://www.ombudsman.md/md/news/1211/1/5248/>; „Discrimination of minorities should not be permitted”- <http://www.ombudsman.md/md/news/1211/1/4996/>; „Principles of human rights are also applicable to sexual orientation and other gender identities”

The ombudsmen strongly condemn such acts, including the ones committed by public officials. The ombudsmen require that politicians and „opinion leaders” demonstrate balanced and responsible behaviour, and prevent racist, xenophobic and discriminatory manifestations against community members. However, the right to expression is not an absolute right and it should be applied in certain conditions established for the protection of the individual's dignity.

B. Attitudes and perceptions in relation to LGBT persons

None of the cultural, traditional or religious values, including the rules of the „dominant culture”, can be used to justify the statements of hatred or other forms of discrimination, as well as the ones on the grounds of sexual orientation or gender identity²⁹.

Like in the previous years, in 2011, no essential changes in the status of LGBT people have been noticed in the Republic of Moldova. So, the issues regarding the discrimination and the stigmatization of these people, due to the lack of a comprehensive legal framework on non-discrimination and violation of the freedom of expression right,³⁰ remain to be unsolved. Intentional offences are committed because of intolerance towards the representatives of sexual minority groups, which are not efficiently investigated by law enforcement bodies. Cases of discriminatory manifestations have been registered towards the sexual minority groups in medical institutions³¹; transgender individuals are confronted with difficulties in getting identity documents³².

During the reporting period, homophobia cases have been registered, some political leaders, religious confession officials³³, public figures, „opinion leaders”³⁴, repre-

²⁹ CM/Rec recommendation (2010) 5, adopted on March 31, 2010 by the Committee of Ministers of the Council of Europe addressed to member-states on the measures to combat discrimination on criteria of sexual orientation and gender identity

³⁰ Case O.Brega vs. SRL „Privesc.Eu” and AO „Privesc.Eu” (Rule of Rîșcani Sector Court, Chișinău municipality of 23/11/2011); the event of AO „Fericita Maica Matrona”, the event of Orthodox Church of Moldova, the citizen Larisa Burcă vs. the Council of Observers of IPNA Company „Teleradio-Moldova” on the contestation of Decision No. 1/244 of 22/12/2010 according to which the President of the Company and the Director of Television were recommended to broadcast the film „The Human Rights on the Screen: The Rights of Sexual Minorities” accompanied by televised debates. The case is in procedure in the Chisinau Court of Appeals. Up to the 1st of January with the coming into force of the new amendments on representation in the court of law, the Council of Observers, as accused, was represented in the court by the Councillor of the ombudsman.

³¹ <http://voxreport.unimedia.md/2011/08/23/homosexualii-fugde-asistent-medicalor/>
<http://www.youtube.com/watch?v=e-OHhzcgwkg>

³² The Report of the Centre for the Human Rights on observance of human rights in the Republic of Moldova in 2009, 2010, www.ombudsman.md/md/anuale; the Report of the Information Centre „GenderDoc-M” on the situation of human rights for LGBT persons in the Republic of Moldova for the year 2011.

³³ Chapter „Liberty of thinking, conscience and religion”

³⁴ Sub-chapter „Protection of minorities' rights” – Public accusation of these acts by the ombudsmen

sentatives³⁵ of the society made statements leading to homophobic hatred.

In the absence of adequate legal protection and of some mechanisms to ensure the observance of complete equality, the realistic evaluation of the discrimination phenomenon is extremely difficult. This happens because the victims avoid complaining and also because only part of complaints are kept, so as to become accusations to start the legal mechanism.

In 2011, in the process of strengthening human rights, democracy, state of the rule of law, the Republic of Moldova did not register considerable progress in admitting „multiculturalism” as a value that needs to be protected. The problematic domains were mentioned in the Report-study of the Council of Europe „Discrimination on grounds of sexual orientation and Gender Identity in Europe”³⁶, in the Report of UN High Commissioner Office „Discriminatory laws and practices and acts of violence against individuals based on their sexual orientation and gender identity”³⁷, followed by the refusal of the Republic of Moldova to sign the Common UN Declaration³⁸ that invites the states to put an end to violence, penal punishments and other infringements of human rights on grounds of sexual orientation and gender identity; the refusal of Moldova³⁹ to vote on June 17, 2011 in the favour of the first historical UN Resolution on human rights, sexual orientation and gender identity, as well as the recommendations addressed to the Republic of Moldova formulated within the Universal Periodic Revision (UPR)⁴⁰.

PARLIAMENTARY ADVOCATES' RECOMMENDATIONS

To adopt, as a priority, the Law on preventing and combating discrimination;

To ratify Protocol No. 12 of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Liberties;

To mandate, through law, the public authorities to promote equality and elimination of discrimination; non-discrimination should be included in all the activities of the public authorities (policies, offered services, employment, etc.);

The State institutions should promote more actively the fundamental principles of pluralism, diversity, tolerance and freedom of thinking, which democracy is actually based on;

To adopt additional concrete measures for the elimination of latent discrimination in the employment policies in public and private institutions;

To undertake actions for the elimination of any kind of discrimination in the educational system; primary and secondary education should be inclusive not segregated by nature. Respect for others should become part of the curriculum, as it is stated in the UN Convention on Children's Rights (CRC);

To join the efforts of institutions responsible for the documentation, efficient investigation, and solution of discriminatory cases on any ground;

To revise the legal framework for the procedures of change of name and gender of the transgender individuals in their birth certificates, identity and student cards.

³⁵ Report of Information Centre „GenderDoc-M” on the situation of human rights of LGBT persons in the Republic of Moldova for the year 2011

³⁶ http://www.coe.int/t/Commissioner/Source/LGBT/LGBTStudy2011_en.pdf

³⁷ http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/19session/A.HRC.19.41_en.pdf

³⁸ Adopted on March 22, 2011 by the UN Council for Human Rights; Non-signing states: Azerbaijan, Belarus, Moldova, Russian Federation, Turkey, and Vatican;

³⁹ The States that did not sign the UN Resolution are: Angola; Bahrain; Bangladesh; Cameroon; Djibouti; Gabon; Ghana; Jordan; Malaysia; Maldives; Mauritania; Moldova; Nigeria; Pakistan; Qatar; Russian Federation, South Arabia, Senegal and Uganda;

⁴⁰ <http://www.ombudsman.md/md/internationale/>

2. Free access to justice

On July 13, 1995 the Republic of Moldova became full-fledged member of the Council of Europe. By the Decision of the Parliament of the Republic of Moldova of July 24, 1997, the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Liberties, the signatory parties of the Convention decided to undertake necessary measures to effectively protect some specific rights contained in the Universal Declaration of Human Rights, due to „their sincere attachment to the principle of supremacy of law”. These actions presuppose the organization of a good governance of the judiciary, so as to be credible, confident, impartial and independent for the ones that get into court. Protection of human rights and fundamental liberties is deprived of meaning if it is not entrusted to an impartial and independent judiciary that should serve as guarantee for a fair trial.

Powerful and independent justice is the guarantee for setting up the rule of law and public welfare. The judiciary that is not attached to political or group interests serves as the basis for the balance in a normal society. Building an accessible, effective, independent, transparent, professional, and accountable to the society justice sector to correspond to European standards, to ensure the supremacy of law and human rights observance, to contribute to building trust in justice, has become an imperative of the time in the Republic of Moldova. Both the civil society and the judiciary are expecting for the given objective to be met. However, the measures necessary to ensure the independence of the judiciary should lead not only to the proclamation of the separation of powers principle, but also to its practical application. In order to ensure the independence of judges, the State created the Superior Council of Magistracy, which must be independent of the legislative and executive powers, including the great majority of judges in its composition⁴¹. But in the situation when the members of the Superior Council of Magistracy, who have obtained their status under political will, form a majority and have decisional power within the self-governed judicial institution, the authority that is intended to provide the independence of the judicial power and of each judge, remains independent only in appearance and does not provide the representatives of the judiciary full protection at professional level. For this reason, the ombudsmen informed the Constitutional Court on the check of the constitutionality of some provisions of the Law on the Superior Council of

Magistracy No. 947 of July 19, 1996.⁴² By its decision of July 26, 2011, the Constitutional Court ruled against the examination of the given intimation.

The ombudsmen support the idea that the Superior Council of Magistracy, an indispensable element in a state of law, a guarantor of the judges' independence and balance between the legislative, executive and judicial powers, beyond the management and administration of the judiciary, should represent autonomous governance of the judicial power and to allow the judges to exercise their functions beyond the control of the executive and legislative powers or any other inappropriate pressure from within the judicial power.

Following the examination of the second periodic Report of the Republic of Moldova on the implementation of the International Covenant on Civil and Political Rights⁴³ in October 2009, the Committee for Human Rights remarked with concern that in the Republic of Moldova the judges are initially appointed for a period of only 5 years and only at the expiration of this period their appointment is permanent. According to the concluding observations of the Human Rights Committee, the Republic of Moldova „should revise its law to ensure that judges' tenure is sufficiently long to ensure their independency, in compliance with the requirements of article 14 of the International Covenant on Civil and Political Rights.” Stressing the important role of the independent judicial power through the strict application of law and mentioning the fact that the security of tenure is a major component part of this independence, the ombudsmen reiterate the need to revise the appointment procedure of judges and Courts of Appeal and to exclude the initial period of five years. The setting up of an efficient, professional and independent judiciary according to European practices starts with the tenure and independence of each judge.

According to ombudsmen, the Superior Council of Magistracy and the Association of Judges should become those leaders of the judiciary who would address at the highest level the system issues and to vehemently advocate their solution.

The level of citizens' trust in justice is the litmus paper which reflects the mood of the society and its attitude towards justice. A series of surveys demonstrate the low level of public trust in justice.

The low level of public trust in justice is a dangerous phenomenon as it can generate a general distrust of the citizens in the effectiveness and integrity of the public au-

⁴¹ Art. 3 of the Law on the Superior Council of Magistracy: (1) the Superior Council of Magistracy consists of 12 members. (2) The Superior Council of Magistracy members are judges and full time professors, as well as the Chairman of the Supreme Court of Justice, the Minister of Justice, the Attorney General who are full members; (4); five members are elected from among judges by secret ballot by the General Assembly of Judges from the Republic of Moldova. Four members are elected by the Parliament from among full time professors by the majority vote at the proposal of at least 20 members of the Parliament.

⁴² http://constcourt.md/file/Sesizari/2011/22a_13.07.2011.pdf

⁴³ The Committee for Human Rights studied the second periodic report submitted by the Republic of Moldova (CCPR/C/MDA/2) in the sittings 2559 and 2560 of October 13 and 14, 2009, and adopted the Concluding observations in the sitting 2582 of October 20, 2009).

Since March 2009, an alarming tendency of citizens' increasing mistrust in justice can be noted compared to the degree of trust in justice. The maximum difference was observed in May 2011 when it was stated that only 1% of the respondents said that they have complete trust in justice, while 42 % affirmed that they do not have confidence in justice at all.

thorities and even in the state as well. Community respect towards court decisions resides in the citizens' belief that the judges are decent, fair, impartial and independent. This, in its turn, implies the need that the judges fulfil their obligations in conformity with professional and moral standards set by law and by the Ethical Code of the Judge.⁴⁴

The number of applications registered at the Centre for Human Rights in 2011 demonstrates that effective realization of the right to a fair trial is still a serious problem for individuals. Thus, out of the total number of 1,655 applications, in about 361 the petitioners invoke a large range of issues related to ensuring the right of access to justice. These include delays in the examination of cases, failure to observe the drafting period of court rulings and their late announcement, non-observance of the terms to hand over the copies of sentences, the unsatisfactory activity and inadequate behaviour of some magistrates, etc. Yet, following the establishment of the private enforcement system and the adjustment of execution procedures to the new concept of free-lance legal professionals, there appeared other aspects dealing with the right to a fair trial.

Although the ombudsmen have repeatedly informed the legal instances on the multiple violations in this respect and approached the given issue in the previous reports,⁴⁵ the situation does not change and confirms the insufficient execution of the duties by some Court officials as stipulated in Article 27 of the Law on judicial organization. The Courts of the sectors Rîșcani and Centru of the municipality Chișinău, the Courts of Briceni, Soroca, Călărași, Cahul, Leova, the Chișinău Court of Appeals are among the most frequently cited in citizens' addresses to the ombudsmen.

The reasonable length of criminal and civil proceedings constitutes one of the main guarantees of effective execution of the right to free access to justice. In this context, the delay in judicial reviews continues to be frequently addressed in the complaints to ombudsmen, even if at present the issue is not systematic. Thus, in the centre of the attention of ombudsmen is the issue of the execution of sentences by prisoners that exceeds the limits set by the courts, as consequence of the retroactive application of the new criminal law, on the grounds of the Law on

the amendment and completion of some legal acts No. 82 of May, 7, 2010. Examining a complaint registered at the Centre for Human Rights, it has been stated that this is a system issue. By the end of the year 2011, 31 similar cases have been registered. The reason for delayed release of the detainees is because of the tardy delivery of the court rulings to the penitentiaries.

The European Court on Human Rights requires that states should issue a legal decision, so that the courts oversee all the administrative measures. By this, the European Court qualifies the fact that the court does not just have a judicial role by which it acts in the rule of law, but also an administrative role in the case of organizational procedures to carry out matters within its competence. In this context, on the grounds of the standards that the Republic

Convict T. made an appeal to the Centre for Human Rights and invoked the service of the sentence beyond the limit set by the court as consequence of applying the new retroactive criminal law. Citizen T. was sentenced to 6 years and 6 months prison time which followed to expire on May 13, 2011. After examining the application of the retroactive application of criminal law, under the ruling of Soroca Court of 12/10/2010, the sentence term was reduced to 5 years and 6 months, thus the penalty period expired on 13/07/2010. Citizen T. received the Soroca Court ruling of 12/10/2010 in a sealed envelope, unauthenticated by the Court stamp, only on 11/02/2011. In examining this complaint, the ombudsman found that the above mentioned ruling was sent to the convict only following the request of 15/02/2011 sent to the Soroca Court by the administration of the penitentiary. On 28/02/2011 the ruling was received in prison, and the prisoner was released immediately. In this case, citizen T. was illegally detained over more than five months.

According to General Prosecutor's findings, the court which considered and granted convict T.'s application, failed to mention the need for the immediate release of the latter in the courtroom. Moreover, contrary to the law, the court has not edited the conclusion in the terms set by law and did not remit it for immediate execution.

At the same time, the Superior Council of Magistracy found that the judge, who considered the application on the retroactive application of criminal law, breached the mandatory rules of Article 468 of the Criminal Procedure Code, but had no physical possibility to perform his duties and to send the copy to prison, in connection with his being on sick leave. Considering that the judge was seriously ill and was not able to send the ruling to the prison on time, the Superior Council of Magistracy considered it inappropriate to punish him to disciplinary answerability.

⁴⁴ The Ethical Code of the Judge approved by the decision of the Superior Council of Magistracy No. 366/15 of November 29, 2007.

⁴⁵ Report on observance of human rights in the Republic of Moldova in 2008, 2009, 2010, www.ombudsman.md

of Moldova committed to observe, in particular to guarantee the liberty and the security of the individual, and the right to fair trial, the ombudsmen identified the positive commitment of the state, to bring clarity on the created situation and to reinstate those, who suffered as a result of illegalities, and seek the effective intervention of the Superior Council of Magistracy through judicial review.

The Superior Council of Magistracy only revealed the violation of the provisions of Article 468 of the Criminal Procedure Code⁴⁶ in the case of citizen T. and avoided to expose its opinion on law enforcement by the courts in the other 31 cases. This attitude of the administrative judiciary body towards the addressed issue, which tacitly accepts the infringement of freedom and the right to a fair trial, is unclear on the grounds of the constitutional desideratum, according to which the Republic of Moldova is a democratic state of the rule of law, in which human dignity, human rights and liberties, free development of personality, justice and political pluralism are supreme and guaranteed values. Meanwhile, with reference to the other cases that the ombudsmen sought the intervention of the judicial inspection, the efficiency of the given structure, under the Superior Council of Magistracy, whose competence is to control the organizational functions of the courts in terms of observing the execution periods of drafting, sending to the chancellery and communicating the decisions, the executions of rulings and sentences, and other activities that deal with the organization of the process of justice, is being questioned.

It is worth mentioning in this context, that numerous decisions of the European Court on Human Rights insist on the essential nature of the right to liberty and security. Thus, judges in Strasbourg, admit that a certain delay in the

execution of some decisions to release convicts is natural. They mentioned that the waiting period of eleven hours (*Quinn vs. France case*) or the delay of over ten hours, because of the absence of the registration employee, (*Labita vs. Italy case*) were too long to correspond to the requirements of Article 5 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Liberties and considered the detention as illegal.

Moreover, the European Court on Human Rights not once deliberated on the performance of the judicial authorities from the Republic of Moldova as violation of proceedings within reasonable time. The recent decisions of the Court in the cases *Mazepa vs. Moldova*, *Cravcenko vs. Moldova*, *Service SRL vs. Moldova*, in which Article No. 6 of the Convention was infringed on the ground of neglecting the reasonable time of case hearings in court, oblige the Republic of Moldova to take actions both in reference to the execution of the above mentioned cases of the applicants to ECHR (individual measures) and preventive actions for the adoption and application of a law, which would pursue to avoid such similar accusations in the future (general measures).

To avoid violations of this right, the legislator has to introduce as basic principle, in the civil procedure and criminal procedure codes, the obligation to hear the case in reasonable time. The estimation of the reasonableness of the time period presupposes three factors: the complexity of the case, the conduct of the plaintiff, the conduct of the administrative and judicial authorities. For ECHR the importance of the case for the plaintiff matters more, a criterion that was missing in the national procedural law. In this sense, the ombudsmen recommended⁴⁷ the completion of Article 20 of the Criminal Procedure Code and Article 192 of the Civil Procedure Code with the fourth criterion of establishing reasonable time – the importance of the case for the plaintiff.

So, in 2011, aiming at raising the standards in the field of human rights protection in the Republic of Moldova from the perspective of safeguarding an equitable process, as well as establishing an internal efficient petitioning, to remedy the infringement of the reasonable time during the hearing of cases or during the execution of courts' rulings, some changes were made in the Criminal Procedure Code, Civil Procedure Code, Civil Code, Enforcement Code. The criteria of assessment of reasonable time established for civil, criminal, or enforcement procedures (Art. 192 CPC, Art. 20 CPC, Art. 259 CC, art. 70 EC) and the right of the participants in the trial to submit applications during the hearing in court of the given case, in order to speed up the process, if there are motives for the violation of reasonable time have been modified and legislated. Simultaneously, on April 21, 2011, the Parliament adopted the Law on the remedy by the State of the caused damage by infringing the right to trial of the case in reasonable time

⁴⁶ (1) Submitting the court ruling for execution shall be the responsibility of the court that tried the case at first instance. First instance rulings by courts of appeal shall be executed by the body responsible for enforcement of the court ruling under the jurisdiction of that court which is territorially situated in the area where the court of appeal is based. Final first instance rulings by the Supreme Court of Justice are enforced by the body responsible for enforcement of the court ruling under the jurisdiction of that court which is territorially situated in the area where the Supreme Court of Justice is based. The execution provision of the court ruling during 10 days from the date when the ruling has become final shall be sent by the presiding judge, together with a copy of the final ruling, to the body responsible for the enforcement of the sentence according to the provisions of the enforcement law. If the court case was an appeal and/or a plea, the copy of the ruling of the appeal and/or of the plea shall be annexed to the copy of the sentence. (2) The bodies that execute the sentence announce immediately, but not later than 5 days, the instance that sent the given ruling to be put into execution. The administration of the detention institution shall inform the instance, which sent the ruling, the place where the convict is serving time. (3) The sentencing court is obliged to pursue the enforcement of the sentence. (4) The sentencing court is obliged, in a period of 10 days, to inform the local body of military administration about the sentence which remains final for the condemned recruit. (5) The military cards of the persons performing military service and the special certificates of the recruits condemned to prison time or life detention shall be sent by the court to the respective local military administration bodies.

⁴⁷ Report on the observance of human rights in the Republic of Moldova in 2009, www.ombudsman.md

or of the right to execute in reasonable time the court's ruling. The adoption of the Law and of the amendments to the mentioned legislative acts represents the adjustment of the national legal framework to the European rigors, as well as, the execution of the pilot ruling *Olaru and others vs. Moldova* in regards to remedy the system issue on the execution of court rulings, which is strictly being monitored by the Council of Europe, as well as undertaking general measures to observe the reasonable time in court's case hearings. The impact of this internal remedy to protect the right to a fair trial, offered to the judiciary, will be assessed in time.

On the other hand, the ombudsmen consider that all reform efforts of the judiciary system, which started at the end of 2011, will be in vain without the liquidation of the deficiencies related to human factor responsibility in different aspects: the administrative improvement of court activity, the responsibility of each separate judge and of the actors in the judiciary sector, the improvement of the activity of the Superior Council of Magistracy. Otherwise, in the Declaration on the Status of Justice in the Republic of Moldova and of the actions necessary for the improvement of the situation in the justice domain, approved by Parliamentary Decision No. 53 –XVIII of October 30, 2009, the Parliament stated with concern that justice in the Republic of Moldova is seriously influenced by corruption. It was also mention in the Declaration that such an involution of the Moldovan justice was possible also because of negligence or selective application by the Superior Council of Magistracy of the legislation that regulates judges' accountability, its indulgence, the lack of reaction, criminal on some occasions, on behalf of the Superior Council of Magistracy, of the Prosecutor's Office institutions, and of the judges; the lack of reaction and of resistance of the judiciary to political intimidation and pressure actions on behalf of governors; the lack of transparency of the legal acts and of the activity of the Superior Council of Magistracy, especially what concerns the selection, appointment, promotion and sanction of judges; insufficient initial and continuous training of the judges, etc. These statements of the high legislative forum correspond to those made by the ombudsmen, which were repeatedly included in the annual reports on the protection of human rights in the Republic of Moldova, and demonstrate the fact that up-to-now the professional, moral and ethical standards have not become an important part of the activity of the professionals in the field, fact that generated a diminishing trust of the society in justice.

The ombudsmen have repeatedly stressed the role of the Superior Council of Magistracy in the protection and promotion of the image of the judiciary, its efficiency and quality, in ensuring the independence of the judicial system in particular.

„Public confidence in and respect for the judiciary are the guarantees of the effectiveness of the judicial system: the conduct of judges in their professional activities is un-

derstandably seen by members of the public as essential to the credibility of the courts⁴⁸”.

So, a number of moral and specific behaviour demands, part of which are included in the normative acts, others following to be acquired and observed as desiderates of the professional ethics, are set forth to judges, as exponents of the judicial power. The judge should actively participate in the setting, observance, and application of behaviour standards that he will personally follow, so as to ensure the integrity and independence of the judicial system. Disciplinary accountability of the judges, including for the infringements of ethical nature, is stipulated in the legislation in force⁴⁹. The functionality of the judicial power through checking the facts that discredit or could discredit judicial credibility is ensured by the Disciplinary College, a public self-control mechanism under the Superior Council of Magistracy.

Out of 62 decisions pronounced by the Disciplinary College in 2011, only 19 decisions were on the enforcement of disciplinary sanctions, 16 were disciplinary cases. In the 47 cases, 15 were decisions for rejecting the proposals of sanction enforcement, 15 – to stop disciplinary procedures in connection with the revoking of the dispositions that initiated the disciplinary procedures, 5 – to stop the disciplinary procedure in connection with the expiry of the terms that claimed disciplinary accountability, 12 – to stop the disciplinary procedure in connection with the groundless entailment to disciplinary accountability.

According to the informative note on the activity of the Disciplinary College under the Superior Council of Magistracy in 2011⁵⁰, in the reporting period, the former was transmitted 65 disciplinary charges (proceedings) brought by its members against 50 judges from courts of different level, including 31 judges from district, municipal (sector) and specialized courts, 16 judges from the Court of Appeals and 4 judges from the Supreme Court of Justice. The greatest number of disciplinary proceedings were brought against the judges from the Centre Sector Court of the city Chisinau (12 proceedings), Riscani Sector Court of Chisinau (9 proceedings), the Chisinau Court of Appeals (10 proceedings). In some cases from 2 to 6 proceedings were brought against the same judge. The disciplinary proceedings are based on the infringement of the obligation

⁴⁸ Opinion No. 3 of the Consultative Council of European Judges to the attention of the Committee of Ministries of the Council of Europe on the principles and rules governing judges' professional conduct, in particular ethics, incompatible behaviour and impartiality.

⁴⁹ Law on the status of the judge No. 544 of 20.07.1995; Law on the Disciplinary College and disciplinary accountability of judges No. 950 of 19/07/1996; Law on the Superior Council of Magistracy No. 947 of 19/07/1996.

⁵⁰ http://www.csm.md/files/CDisciplinar/Nota_inform_2011_CD.pdf

of being impartial (38 dispositions for initiating disciplinary proceedings); the violation of the standards of the Ethical Code of the Judge (35 dispositions); the violation because of imputable reasons of the execution time of the case hearing or the infringement of the imperative standards of the legislation (24 dispositions); unjustified refusal to fulfil a work duty (10 dispositions); non-observance of the disposition on random distribution of the files (10 dispositions), violation of the drafting time of the court rulings and of transmitting the copies to the participants in the trial (8 dispositions), etc.

From the above said, the ombudsmen wish that every citizen of the Republic of Moldova looked upon the independence of justice and of the judge as on a right that is his, that every citizen, and the whole society, became aware that neither the liberties, are and will not be able to be inviolable, nor the property, is and cannot be guaranteed, if the justice and the judge are not independent. The significance of the message that the ombudsmen transmit depends to a great extent on the credibility of the Moldovan justice, on every citizen's trust in those that implement justice. That is why the citizen's trust in justice depends on the whole judiciary and it takes a long and tough way to build a unitary jurisprudence that all the magistrates should provide through the spirit of equity and justice, through high professional competence standards, through professional ethics and moral conduct.

No doubt, the magistrates have the responsibility to contribute essentially to the modernization of justice, while the responsibility of the judiciary system should be doubled by the responsibility of other authorities, who have the duty to create a corresponding legislative framework and the necessary conditions, so that the judiciary are able to carry out their mission. The judiciary should also be offered conditions to carry out court and other related activities in adequate headquarters. All this is possible by putting at the disposal material, financial, and logistics means, including provision of a sufficient number of judges, court clerks, technical personnel, and corresponding offices.

From this point of view, the ombudsmen's expectations related to the legislative, structural and procedural reforms in the judiciary system, which started in 2011, remain optimistic.

On June 17, 2010, the Parliament of the Republic of Moldova adopted the Law on bailiffs which implements the concept of the liberal profession of the bailiffs, regulates the status, their tasks and responsibilities, the type of professional organization and self-administration, the bailiffs' relations with public authorities, private and public organizations. The new system possess a mechanism that allows the executors to develop their own infrastructure and to hire qualified personnel, and as a result of the reform to ensure the enforcement of a greater number of court rulings.

In the opinion of the professionals⁵¹, after a year from its implementation, the reform has brought about only positive results. In particular, the state saved about 30 million annually for the keeping of the old enforcement system. The bailiffs are already employers, i.e. an executor created new jobs by hiring at least 2 or 3 persons. Also, the bailiffs have become good taxpayers because they pay a considerable sum of money – 18 % of the gross income – to the state budget.

The bailiffs were invested with new assignments: to hand in procedural documents, to state facts, to calculate interest for delays. The new system introduced an essential innovation to motivate the bailiffs to undertake, as effectively as possible, actions in order to execute a court ruling, such as the success fee, i.e. the sum obtained by the bailiff on the account of the debtor in the case of a successful execution of the court ruling. All these taken together make the enforcement procedure inconvenient for the debtor, because the more the debtor delays the execution procedure, the more he will have to pay to the bailiff.

Though the state seems to have overcome the problem of non-execution of court rulings, which is becoming one of the system, in 2011 the Centre for Human Rights began to register complaints from the citizens, debtors in the execution procedure, which invoke infringement of the law and deficiencies in the work of bailiffs. The petitioners referred to the non-sending or non-handing in of the documents on the initiation, delay, suspension or termination of the forced execution, the release or distribution of the obtained sums from execution, the application and cancelling the measures to ensure the execution; non-observance of the conditions for tracing the salaries and other incomes of the debtor⁵²; non-observance of the procedures for the tracing of the salary and other incomes of the debtor⁵³; the application of sequester on the full amount of the salary, pension and other incomes on the bank accounts of the debtor contrary to the provisions of Article 111, paragraph (1)⁵⁴ and 106, paragraph (2)⁵⁵ of the Enforcement Code. The complaints

⁵¹ <http://www.europalibera.org/content/article/24326703.html>

⁵² Article 105 of the Code on Enforcement „(1) Salary and other cash income of the debtor can be traced in the enforceable documents if: a) the decisions on the periodic receipts (alimony, compensation for damage caused by mutilation or other damage to health, in connection with the loss of the breadwinner, etc.) are enforced; b) the sought amount does not exceed 150 conventional units if the debtor is employed; c) the debtor has no assets or his assets are not sufficient to cover the full amount sought; d) in other cases at the creditor's request.

⁵³ Article 111, paragraph (1) of the Code on Enforcement: The bailiff sends the enforceable document to the organization where the debtor works or where he receives compensation, pension, scholarship or other income, requesting to make due deductions under the executory document and send the withheld amounts to the creditor.

⁵⁴ The bailiff sends the executory document to the organization where the debtor works or where he receives a reward, pension, scholarship or other income, asking to make due deductions under the executory document and send the withheld amounts to the creditor.

⁵⁵ Not more than 20% may be withheld under an enforceable document, from the salary and other income of the debtor, but under several enforceable documents, not more than 50% of their amount until full payment of the sought amount.

refer to the impossibility to contest the action/ violations of the bailiff; non-observance of the transfer period to the debtor of the sums from the current special account of the bailiff⁵⁶, the erroneous and uneven application of the provisions of the legislation in force that regulates the calculation procedure of the bailiff's honorarium.

The examination of each separate case enabled the ombudsmen to come to several conclusions: non-observance of the legal norms that regulate the execution pro-

cedure; violation of citizen's rights – debtors in the execution procedure; evasion of competent authorities from the examination of the issues approached by the ombudsmen at the level of the system and at the level of the quality of the legislation. At the same time, it seems that the liberalization of the execution system became for some bailiffs a source of enrichment contrary to the non-profit principle. From this point of view, it is worth mentioning that the promotion of the Law on bailiffs and the amendment of the Code of execution in order to adjust the execution procedures to the new concept of the bailiff's liberal profession was a complicated job.

Presently, according to the opinion of the ombudsmen, it is important to apply this mechanism correctly, in order to make it functional and equitable for all the parties involved in the execution procedure, including the debtors. The necessity to monitor and to evaluate the work of the bailiffs is being imposed; especially what regards the fulfilment of their professional duties, which should be performed in strict conformity with the legal requirements, and not lastly, the evaluation of the law in this respect from the perspective of ensuring human rights and fundamental liberties.

⁵⁶ Article 40 of the Code of Enforcement: (1) from the initiation of enforcement proceedings, all settlements between the debtor and the creditor are made through the office of the bailiff, unless they enter into a transaction under Article 62 of this Code. (2) The amounts intended for creditors are transferred by the debtor on the current special account of the bailiff or are submitted to the bailiff in cash. (3) The bailiff deposits immediately the amounts intended to the creditors on his special current account.

Article 41 of the Code of Enforcement: (1) The amounts from the current special account shall be issued to the creditor, who is a physical entity, by check (delegation) or by transfer to his account under provision (order) of payment but if the creditor is a juridical entity the amounts shall be issued by transfer to his account, under the provision of payment. (3) The amounts found on the bailiff's account shall be issued or transferred immediately or within 3 working days.

3. Adequate administration of elections as a precondition for the effective application of the right to vote and the eligibility right

One of the essential characteristics of a democratic society consists in the organization of elections through universal, direct and secret vote to appoint citizens' representatives in the legislative bodies of the state.

International legal provisions require the state to fulfil a positive obligation, an obligation that implies „taking all measures for the conduct of democratic elections”⁵⁷.

In the process of modernization and reviewing of the legal framework, the legislature has always regarded the international principles and standards and incorporated them implicitly and explicitly in the legislation starting with the fundamental law.

Thus, through the provisions contained in the Constitution⁵⁸, the state offers its citizens the possibility to directly influence the public decision making process.

Admitting the legal provisions as a prerequisite for access to public life and the exercise of political rights, the ombudsmen consider⁵⁹ that through the right to vote the population's aspirations are fulfilled. This is where the state is obliged to take positive measures, to guarantee the flawless operation of the mechanism of voting rights,

so that the exercise of this right shall not affect the quality of the expressed vote.

In other words, full citizen participation in political life favours the development of an active socio-political behaviour, which represents a favourable premise for genuine participatory democracy. Another step in achieving this strategic goal of democracy would be, according to the ombudsmen, to facilitate the contacts and cooperation between the electoral bodies, as well as of the dialogue with the citizens, manifested in vote tabulation and making the results public „as soon possible”.⁶⁰

The ombudsmen mention that through the adopted documents the state committed to prevent any continuation of practices and acts that endanger the manner and the depth that guarantee the right to vote. Lack of competent intervention in the mitigation of negative effects, on behalf of empowered state institutions, will undoubtedly influence the development and improvement of participatory democracy, and ultimately the rule of law.

This concern was expressed again in 2011, a year marked by the organization and conduct of local elections on June 5, in which citizens were called to elect their local authorities.

⁵⁷ The case Mathieu – Mohin and Clerfayt vs. Belgium, March 2, 1987

⁵⁸ Article No. 38 of the Constitution of the Republic of Moldova

⁵⁹ „Vote to be heard” – <http://www.ombudsman.md/md/news/1211/1/5136/>

⁶⁰ Article No. 61 of the Electoral Code – „Announcement of preliminary results”

In this context, **the ombudsmen reported with concern a number of deficiencies**⁶¹ cited in the reporting period in the media, which refer to the right to freely and under all aspects discuss the electoral programs of candidates; the possibility to appreciate the personal and professional qualities of the candidates, as well as campaigning during meetings, rallies, meetings with voters through mass media, through exposing election posters or through other forms of communication. Non-compliance of certain legal requirements to the terms and conditions for financial support of electoral campaigns, in this case prohibiting candidates to offer voters money, gifts, free distribution of material goods, including humanitarian aid or other charity have been observed.

Thus, the press publicized the case when the local public administration from Balti restricted access of a political party team⁶² to educational institutions. Furthermore, the candidate for the position of municipal counsellor in Balti stated the lack of specially set places for the display of election posters and lack of conditions for pluralistic expression of opinions in the coverage of election campaigns by local radio broadcasters.

In another case, the mass media broadcasted video images⁶³ in which food products were distributed in bags with the logo of the political parties printed on them in the cities Chisinau and in Singerei. According to ECHR jurisprudence, „the right to free elections emphasizes sooner the State responsibilities rather than the rights of voters, so those rights can be more burdened than other political rights in order to grant states the latitude to create a collective good, which represents an electoral system election”⁶⁴.

Given the above said, in reference to the first publicized case, **the ombudsmen state a derogation from the provisions of Article No. 47, paragraph (5) and paragraph (7) of the Electoral Code**, which stipulates that „the candidates may hold meetings with the electors, and local public administration authorities shall provide the opportunity for such meeting on time and on equal terms, to establish and to guarantee within 3 days from the start of the campaign a minimum of places for displaying electoral posters, a minimum of places for conducting meetings with the electors. The given decisions (provisions) are immediately displayed on the premises of these authorities and are made known to interested subjects through mass media and other available means of communication.”

Derogation from the legal provisions, especially of Article 38, paragraph (7) of the Electoral Code is the second

publicized case. So, according to the mentioned provisions „the candidates shall not propose money, presents, distribute to electors free of charge goods, including humanitarian aid or other charity actions.”

Following the above said and by making use of the competence mandated by the Law on Ombudsmen, the ombudsmen reacted *ex-officio* and solicited the support of the Central Electoral Commission in the organization of the control of actions/ inactions undertaken by the local public administration in relation with the mentioned political party team in Balti, the verification of the legality of distributing bags with the printed electoral logo (according to the publicized video images) and the further taking of measures, in order to exclude any other actions or inactions that contravene the provisions of the Constitution, of the Electoral Code and of the international instruments to which Moldova is a party.

In spite of this, the Central Electoral Commission demonstrated insufficient involvement by resuming to the notification of the Ministry of Internal Affairs and of the State Chancellery on the derogations reported by the ombudsmen.

The ombudsmen believe that proper solution of the approached issues in relation with the management of elections presupposes the active and fair involvement of the competent authority, in order that the latter exclude their examination by institutions of international jurisdiction. Moreover, according to ombudsmen, the identified deficiencies should be subject to serious concerns on behalf of the Central Electoral Commission in its capacity of a state body established to implement electoral politics for the organization and holding of elections.

In order to redress the situation in this area, it is necessary to undertake measures aimed at streamlining the work of authorities responsible for organizing and holding elections. However, for the rule of law state it is essential that the legal provisions be applied strictly, promptly, consistently throughout the country, without discrimination and influences.

Another issue raised in 2011 is the holding of local general elections in some villages in the constituencies Dubasari and Causeni⁶⁵. Thus, polling station No. 3 in Corjova village, Dubasari district was set up by the decision of the Electoral Council of Dubasari district constituency No. 15. The polling station was placed on the premises of the local gymnasium. Later, taking into account that in the previous years, the unconstitutional authorities from Tiraspol blocked, by application of force, voter participation in elections in this town, the Central Electoral Commission modified, by its decision⁶⁶, the decision of

⁶¹ „Aspects of administration of elections in the sight of ombudsman” – <http://www.ombudsman.md/md/news/1211/1/5131/>

⁶² Liberal Party

⁶³ <http://unimedia.md/?mod=news&id=34349;>
http://www.inprofunzime.md/http://www.nit.md/index_md.php?action=news&id=4249

⁶⁴ Personal opinion of Judge Rozakis in *The Case Zdanoka vs. Latvia*, 2006

⁶⁵ Report on the activity of the Central Electoral Commission in 2011. <http://cec.md/index.php?pag=news&opa=view&id=567&tip=planuri&start=&l=>

⁶⁶ CEC Decision No. 241 of May 27, 2011 „On the voting of electors from the village Corjova, Dubasari district in the general local election on June 5, 2011”

the Council, thus transferring the location of electoral station No. 3 from Corjova gymnasium to Cocieri Village Hall, Dubasari district. On June 5, Dubasari Police Commissioner informed the Commission that at around 06:00 a group of people blocked the circulation of the traffic and of the citizens along the route Dubasari – Corjova. These actions were described as directed to prevent the general local elections in Corjova and Cocieri.

The CEC Report also states that „similar situations were created in other communities on the left bank of Dniester River. The public administration authorities from Chitcani, Gisca and Cremenciug villages of the district Causeni blocked the formation of electoral bodies and the Moldovan citizens' participation in the elections⁶⁷”.

During the election, the Central Electoral Commission received 108 complaints⁶⁸, indicating the maintenance of certain deficiencies in the management and administration of elections, which affects, ultimately, the exercise of a fundamental right. The indicated irregularities are related to: violations of the electoral law in regards to the setting of the premises and of the time for receiving documents, the registration/rejection of appointed candidates, the conducting of electoral propaganda by candidates; use of administrative resources; conducting electoral procedures on election day by electoral bodies; actions/ inactions of other institutions/organizations, candidates' action which, according to complainants, contained elements of crimes/offenses related to elections. Following the internal review of the general local elections of June 5, 2011, cases of inappropriate behavior of candidates and observers, lack of impartiality displayed by some electoral officials, their direct or indirect involvement in the political activity, accompanied by a rogue application of the electoral legislation by the subjects involved in ensuring a smooth electoral process, are included among the identified irregularities.

Similar findings are reflected in the Promo-Lex Association report „Monitoring general local election of June 5, 2011⁶⁹.” Thus, minor deficiencies were observed when setting up polling stations, displaying information on the premises of polling stations and their contact details. Also, several cases of involvement of the members of electoral campaigning in electoral propaganda actions were observed. The observers reported cases of inconsistent interpretations and insufficient knowledge of legal regulations

related to the registration of candidates, submission of financial reports by the latter, the mechanism to address legal means of resolving electoral dissensions⁷⁰, access to electoral lists and the modification of their content, isolated cases of work-related abuse of election activities on behalf of officials from the central and local government, isolated cases of violence and intimidation (at least 22 reported cases), methods of negative campaign, of challenging and hateful speeches in the address of counter candidates (at least 13 reported cases), as well as a considerable number of cases of using administrative resources (at least 42 reported cases) and of offering gifts (at least 99 reported cases), at least two cases of impossibility to exercise the right to be elected for the administrative-territorial units from Transdniestria, because of lack of respective electoral and legal mechanisms, etc.⁷¹

The Parliamentary Advocates consider that the actual situation on ensuring effective exercise of the voting right and of the right to be elected has shown that the measures undertaken by the electoral bodies so far are necessary but not sufficient for the improvement of the situation.

The concerns made public by the ombudsmen⁷² refer to „reasonable inadequacy” which does not allow people with mobility and vision impairments to exercise, on equal terms with others, all human rights and fundamental freedoms. This includes, in particular, the exercise of the right to vote by equal, with other citizens, access to the physical environment, transport and other utilities, the accommodation of the physical infrastructure to their needs, the printing of ballots in Braille, the provision of sign language interpretation of programs devoted to electoral debates.

By ratifying the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities, Moldova has committed to take appropriate measures to enable the persons with disabilities with political rights and the opportunity to enjoy these rights equally with other citizens. These include the right to vote and to be elected, by ensuring the voting procedure, by providing appropriate spaces and materials, accessible and easy to understand and use; to protect the rights of persons with disabilities to a secret ballot in public elections and referenda, without intimidation, the right to run for office, the right to be elected and to hold public office at all levels of government.

In 2011, the Centre for Human Rights has received two complaints from citizens of the Republic of Moldova

⁶⁷ CEC Decision No 242 of May 27, 2011 „On the procedure of participation of the citizens of the Republic of Moldova from Chitcani, Cremenciug and Gisca villages in the elections of Căușeni District Council”

⁶⁸ Report on the activity of the Central Electoral Commission in 2011.

⁶⁹ Project carried out by Promo-LEX Association within Civil Coalition for Free and Fair Elections „Coalition 2009”. Promo-LEX monitoring effort included 40 long term observers who monitored the electoral process in all constituencies of level II from the Republic of Moldova in the period April 18 – June 25, 2011. The observers' reports are based on direct observations, meetings with the interlocutors and the consultation of official documents.

⁷⁰ *Ibidem*: [...the increasing tendency of solved disputes through courts, without trying to solve them amiably is being emphasized at electoral bodies' level. This phenomenon can bring prejudices to the credibility of the electoral process as a whole, while the stress is shifted from citizens' right to exercise the vote to the interpretation of electoral norms by the courts].

⁷¹ http://www.promolex.md/upload/publications/ro/doc_1314693764.pdf

⁷² Report of Centre for Human Rights on observance of human rights in the Republic of Moldova in 2009, 2010, www.ombudsman.md/md/anuale

with regard to exercising their constitutional right to vote and to be elected. One referred to the actions/inactions of Dubasari district authorities, by which the right to participate in the local elections of June 5, 2011 was restricted, and the other referred to the supposed allegations of a candidate to run for mayor's office in a town in the South of the Republic, whose physical and mental integrity was attempted to and his impossibility to obtain signatures in support of his application.

The ombudsmen are of the opinion that adequate and effective resolution of issues raised by citizens of the Republic of Moldova on the right to vote and to be elected requires active, honest, clear and coherent involvement of the state through its public authorities mandated to guarantee the conditions of ensuring free expression of the will of the people.

RECOMMENDATIONS OF OMBUDSMEN

To strengthen the role and accountability of electoral bodies involved in ensuring the smooth exercise of the right to vote and to be elected;

To exclude, by the enforcement authorities, any actions/inactions that contravene the provisions of the Constitution, of the Electoral Code and of international regulations to which the Republic of Moldova belongs to and the unconditional observance of all norms and standards in electoral matters in order to ensure a free, fair and accessible electoral process to all citizens entitled to vote;

To provide full and effective participation of people with disabilities in the political and public life, on an equal basis with others, directly or through freely chosen representatives, as well as, their right and opportunity to vote and to be elected.

4. Freedom of assembly: balance between the positive and negative duties of the State

On numerous occasions, the ombudsmen enshrined the primacy of the freedom of expression and the freedom of assembly in the approaches that aimed the issue of observance of rights and fundamental freedoms⁷³. They occupy a distinct place in the work of the Centre for Human Rights.

Complete and accurate awareness of the rights and freedoms is an imperative of time. This imperative requires extensive information on the institutional and the regulatory legal fund in the field. No doubt, the first step towards achieving these aspirations is to ensure the protection of rights and fundamental freedoms in a specific and effective manner, so that it could become a reality.

According to international standards, the freedom of peaceful assembly and the freedom of expression belong to all people, not just to those who constitute the majority. Therefore, it is acceptable for a meeting to disturb certain people or groups of individuals regarding the propagated ideas or submitted claims. In this context, the concept of freedom suggests negative actions on behalf of the state,

or failure to intervene in its citizens' accomplishment of the freedom of assembly. Moreover, a genuine and effective peaceful assembly is not compatible with a simple non-interference duty of the state; yet, a positive duty is also present, the duty to ensure the peaceful conduct of lawful demonstrations.

Therefore, relevant international obligations require not only negative but also positive duties from the states. These consist in the state's adopting protective and security measures that would confer effectiveness and substance to the exercise of freedom of assembly.

The Moldovan Law on Assembly No. 26 of 22/02/2008, which aims to guarantee the exercise by any person of the freedom of assembly in the manner stipulated in the Constitution of the Republic of Moldova and in international acts to which Moldova is party, states that anyone is free to actively participate in or to attend a meeting⁷⁴.

In these circumstances, imposing certain restrictions on the exercise of the constitutional right to assembly is a clear violation of a fundamental right enjoyed by everyone. Moreover, the limitation of exercising the right to freedom of speech and of assembly practically equals to a breach of the given fundamental right, which can be achieved only under Article 54, paragraph (2) of the Constitution.

Consequently, achieving the fundamental right to expression and assembly, manifested by triggering a protest,

⁷³ The Report of the Centre for Human Rights on observance of human rights in the Republic of Moldova in 2008, 2009, 2010, www.ombudsman.md/md/annual; „The ombudsman is concerned about the restrictions imposed on police workers in connection with the freedom of assembly” - <http://www.ombudsman.md/md/news/1211/1/5032/>; „April 7 versus State's positive duties” - <http://www.ombudsman.md/md/news/1211/1/5030/>; Training Seminar organized by the Centre for Human Rights „The guarantee to exercise freedom of assembly – common effort of all involved actors” - <http://www.ombudsman.md/md/news/1211/1/5147/>;

⁷⁴ Article 7, paragraph (1) of the Law on assembly

cannot be subjected to any interference, given that it is within the limits prescribed by the law in force.

Having carried out a comparative analysis of the situation in 2011 in this respect, as compared to the previous years, it was found that a greater number of community members perceive the meetings as a form of expression of opinions⁷⁵ and as an indispensable element of a genuine democracy, which requires active civic behaviour.

Although, both the Chisinau City Hall and the police bodies displayed more constructive attitudes towards the provision guaranteeing respect for the freedom of assembly, compared to previous years⁷⁶, there are some irregularities identified by the Centre for Human Rights. Thus, **among the main issues highlighted by ombudsmen is the reduced interaction between the actors⁷⁷ involved in ensuring the realization of freedom of assembly and misapplication of the Law on assembly, in connection with a series of objective circumstances generated, including, by the level of preparedness of those involved.**

The ombudsmen aimed at achieving in the first half of 2011, an evaluation on the implementation of the Law on Assemblies. Given that we cannot act alone, because the successful implementation of these actions depends, first of all, on the collaboration of competent institutions, we requested the support of local public administration authorities and of the courts⁷⁸ in providing relevant information for the period 2010 – April 2011.

Thus, it was found that, compared to other cities, the municipality Chisinau recorded, during the reporting period, the greatest number of meetings⁷⁹, being followed by Balti, where 27 meetings were held, Orhei – 22 meetings, Soldanesti – 17 meetings, Gagauz ATU – 17 meetings and Criuleni – 15 meetings. (Annex No. 1)

Although accurate estimation of the number of meetings, through sufficiently credible, consistent, complete and comparable statistical data turns out to be difficult, it

was found⁸⁰ that in 2011, in the Republic of Moldova there were recorded 864 meetings compared to 707 in 2010 and 773 in 2009⁸¹.

The information received by the Centre for Human Rights for the estimation of the degree of observance of the freedom of assembly indicates that some local PA authorities possess no data on the services requested by the organizers⁸² under article 10, paragraph (4) of the Law on Assembly, no data about the observance of the organizer's obligations to appoint the coordinator of the meeting and to inform the coordinator's name to the local authorities⁸³. More importantly, LPA do not possess a clear mechanism for dealing with the situations when more notifications are submitted to organize concurrent meetings⁸⁴ or with the situations when several meetings⁸⁵ are planned for the same time; these notions are often confused.

It was also noted that in most LPA the person who is in charge for managing the meetings is the Mayor, Deputy Mayor, and in some cases the lawyer, the Mayor's councillor or the Public Relations specialist⁸⁶.

According to the submitted information in the reporting period, there were not reported situations in which the LPA representative asked the organizer to cease the assembly or to disperse the participants.

On the other hand, the Chisinau City Hall statement should be mentioned, which reads „the modification of the place, time, and day for the conduct of the meeting was

⁸⁰ „The Report on monitoring the observance of the right to assembly in the Republic of Moldova in the period January – December 2011”, was developed within the project implemented by the Human Rights Resource Centre (CReDO) in the period April, 2011 – April, 2013, with the support of the European Commission Delegation in the Republic of Moldova. The informational basis of the report was completed by monitoring the liberty of assembly performed in 2011, through the network of the observers of the project. At present, the Report is subjected to public debate.

⁸¹ The statistical data and the observations included in the Report on monitoring the observance of the right to assembly in the Republic of Moldova in the period January – December 2011 refer to the registered and monitored meetings.

⁸² Ex.: Bălți City Hall does not keep a record of this kind.

⁸³ Ex.: Bălți City Hall: „In many cases the organizers of the meetings did not indicate the complete information stipulated in the Law on Assembly, nor the name of the coordinator of the meeting”.

⁸⁴ Ex.: Bălți City Hall communicated that „In the case of concurrent meetings, the representatives of the organizers were convened in order to set the place and the time of the meeting. At the given sitting, the organizers of the meetings did not come to a common agreement”. Chişinău City Hall submitted confusing information in this regard, the Centre for Human Rights stated cases in which the City Hall acted contrary to the provisions of the Law on Assembly. See the Report on the Observance of Human Rights in the Republic of Moldova in 2010 for details, Chapter „Liberty of Assembly”, www.ombudsman.md/md/analize

⁸⁵ Ex: municipality Chişinău: „Because there is only one person in charge of the conduct of meetings in the Chişinău City Hall, he gives priority to participating in meetings with increased risk of conflict”. In other towns, based on needs, the Mayor and the Deputy Mayor, the Deputy Mayor and the lawyer, or other officials of the Town Hall are in charge.

⁸⁶ Ex: town Soroca

⁷⁵ <http://www.mai.md/content/11433/> / <http://www.mai.md/content/11855/> – according to the published data of the Ministry of Internal Affairs, the number of meeting, as well as the number of participants is rising lately. So, in 2011, 14,275 mass meetings took place in Moldova, out of these, 9,352 were of socio-political nature (1,250 public meetings, 362 meeting of political leaders with the population), 1,759 of cultural and entertainment character, 384 sportive and 2,780 religious, at which about 6 million citizens participated; the public order and transport circulation was provided by approximately 46,612 policemen.

⁷⁶ Report of the Centre for Human Rights on the observance of human rights in the Republic of Moldova in 2008, 2009; www.ombudsman.md/md/analize

⁷⁷ According to the Law on Assembly these are: meeting organizers (article 6, 18), the participants in meetings (article 7, 19), the local public administration authorities (art.20), the police (art.21, 22)

⁷⁸ Only one lawsuit was filed as result of a public meeting.

⁷⁹ The request was for 700 public manifestations, out of which 150 had a limited number of participants; the 200 submitted declarations were in conformity with the provisions of article 2, paragraph (2) of the Law on Assembly.

requested only under article 5, paragraph (3) of the Law, aiming at a good organization of the planned meetings on behalf of State officials (summits, arrivals of official delegations from other states, organizing state holidays)". In this context, the ombudsmen noted the diversity of interpretations of the provisions of the Law on Assembly by several subjects, which highlights the lack of consolidated practices and traditions to guarantee freedom of assembly and, as a result, restrict its exercise⁸⁷. However, states are not only obliged to protect the right of peaceful assembly, but also to refrain from indirect and abusive restrictions to the exercise of this right by ensuring the effectiveness of this freedom.

Moreover, limiting the conduct of a meeting is an interference with the freedom of assembly and this cannot be justified unless they meet the requirements of article 11, paragraph 2 of the European Convention on Human Rights, and namely „No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are prescribed by law and are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals or for the protection of the rights and freedoms of others" ⁸⁸.

In the same order of ideas, it is not by chance that **the ombudsmen have raised concerns about the restrictions imposed by police officers on the freedom of assembly**. On April 10, 2011, about 200 employees of the Ministry of Internal Affairs were supposed to protest against government reforms on the central square *Piata Marii Adunarii Nationale*, but the event did not occur because the MIA employees had been warned by their superiors about the inadmissibility to exercise their right of assembly⁸⁹.

Moreover, under Article 10, paragraph 1 and Article 11 of the Convention, any person has the right to freedom of expression, freedom of peaceful assembly and freedom of association. Both the freedom of expression and the freedom of assembly know limits as well that are dictated by the situation or the profession of the people. Given that the text of the Convention may be interpreted separately from its jurisprudence, the Court stated in several cases that any restriction shall be assessed depending on the circumstances. As such, some people have more responsibilities than others. These are civil servants, members of

the armed forces and of the police. The made restrictions must be justified by exact circumstances and to be necessary for the remedy of the damage according to the situations presented in Article 10, paragraph 2 and Article 11 of the Convention⁹⁰.

In the case *Rommelfanger (1989)*, the European Commission on Human Rights stated that the **States have a positive obligation** to ensure that the exercise of the freedom of expression by a state official is not subject to restrictions that would affect the content of this right. Even in the case when one accepts the existence of a category of state officials with special „duties and responsibilities", the restrictions on their right to freedom of expression must be examined under the same criteria that apply in determining interference in the freedom of expression of others.

Moreover, the content of any message that the organizers of the meetings want to express is not a reason to consider it outside the scope of Article 11. The Court declared that the freedom of assembly guaranteed by Article 11 shall be considered in the light of Article 10, protection of opinions and freedom to express them is one of the objectives of the freedom of assembly⁹¹.

In case the restrictions of the exercise of the rights guaranteed by Article 11, paragraph 1 attack the members of the administration, they are not related to paragraph 2, but the second sentence of Article 11, paragraph 2. The sentence imposes any restriction on the exercise of the right of association or meeting only in terms of „legitimacy". The European Commission has defined this notion, deciding that in order to be „legitimate", within the meaning of the second sentence of Article 11, paragraph 2, the restrictions should at least comply with the national law and be exempt from arbitrariness, i.e. they must have a very precise legal basis and be applied in accordance with this.⁹²

In these circumstances, the elimination or imposition of certain restrictions to policemen, as a social class, from the exercise or the exercise of the constitutional right to assembly is a flagrant infringement of a fundamental right enjoyed by every citizen of the Republic of Moldova, including the policemen; citizens are equal before the law. In addition, the restriction of the right of freedom of expression and assembly for certain categories of citizens, does not mean deprivation of the contents of this right, but it is equivalent, practically, to a limitation of the given fundamental right, which cannot be exercised, as we noted above, in other way than under Article 54, paragraph (2) of the Constitution.

⁸⁷ The Declaration of the ombudsman „Limiting the right of assembly", which refers to limiting some peaceful assemblies, such as the cycling competition or marches, in the place and at the time requested by the organizers in their prior statements. – <http://www.ombudsman.md/md/news/1211/1/4697/>

⁸⁸ This principle of protection was forwarded for the first time by the former European Commission on Human Rights involving the United Kingdom Case – *Christians Against Racism and Fascism vs. United Kingdom*, it was developed in the Austrian Case *Platform „Arzte fur das Leben" vs. Austria* and was strongly confirmed by the Court in the same respect, thus attributing the **States the obligation that their authorities shall respect the rights guaranteed by Article 11 of the Convention**.

⁸⁹ Press communiqué „Ombudsman is concerned about the limitations imposed to police officers on the liberty of assembly" – <http://www.ombudsman.md/md/news/1211/1/5032/>

⁹⁰ „The exercise of these freedoms, since it carries with it duties and responsibilities, may be subject to such formalities, conditions, restrictions or penalties as are prescribed by law and are necessary in a democratic society, in the interests of national security, territorial integrity or public safety, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, for the protection of the reputation or rights of others".

⁹¹ The case *Platform „Arzte fur das Leben" vs. Austria*, 1985

⁹² The case *Council of Civil Service Unions and others vs. United Kingdom*, 1987

The national legislation in force, in particular the provisions of Article 362-370 of the Labour Code, govern the establishment of restrictions on enforcement officers, who secure public order, legal order and state security, on court judges, on employees of military units, organizations or institutions of the armed forces. Restrictions are imposed only in regard to their participation in strikes, which should be a voluntary refusal of the employees to perform all or part of their work obligations, in order to solve the collective labour conflict broken out in accordance with the law in force. The protest that the employees of the Ministry of Internal Affairs followed to undertake should not be interpreted as a strike.

The ombudsmen express their disagreement with imposing any limits, restrictions, pressures, conditions or restraints in the exercise of the right to freedom of expression and assembly of the policemen and call for the exclusion in the future of such practices that jeopardize the institution's image responsible for developing, promoting and implementing the state policy related to legality, public order, civil protection and the protection of citizens' rights and freedoms.

THE RECOMMENDATIONS OF OMBUDSMEN

To amend Article 40 of the Constitution of the Republic of Moldova in order to adjust it to the provisions of the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms;

To strengthen the role and the competences of the subjects involved in ensuring the realization of the freedom of assembly: the local public administration authorities, legal institutions and the organizers/participants in the meetings;

To develop the capacity of LPA representatives in managing meetings and cooperating with the organizers;

To create specialized police units, responsible for the control and the supervision of the proper conduct of meetings, which could be held, as appropriate, to facilitate meetings; To consolidate the cooperation between the police and LPA authorities in order to ensure the realization of the right to freedom of assembly and the effective implementation of the Law on Assembly.

5. Freedom of thought, conscience and religion

Protection of the right to freedom of thought, conscience and religion means the respect of state authorities towards the diversity of beliefs that can be expressed in social life, so that each individual is ensured spiritual independence.

Viewed in terms of its religious dimension, this freedom is among „the most essential component of the spiritual identity of the believers, of their conception of life. At the same time, it represents a valuable asset for atheists, agnostics, sceptics or indifferent people”.⁹³

As a follow-up of Special Reporter of the United Nations on freedom of religion or belief, Heiner Bielefeldt's visit to Chisinau, in September 2011, and his meeting with the ombudsmen and other state officials, other state officials, a number of challenges were identified in the Republic of Moldova regarding the freedom of religion or beliefs. Among these are **manifestations of intolerance, lack of dialogue between followers of different religions and beliefs, the lack in the education system curricula of disciplines focusing on promoting tolerance, failure of the role of the religious community in creating conditions for a climate for tolerance and mutual respect, as well as faulty realization of the state's positive and negative obligations**⁹⁴.

⁹³ The case Kokkinakis vs. Greece of May 25, 1993, the case of Bessarabia Metropolitan Church and others vs. the Republic of Moldova of December 13, 2001.

⁹⁴ Guaranteeing the freedom of thought, conscience and religion requires, first of all, the negative obligation of the state authorities'

The mentioned concerns are also to be found in the Report on observing human rights in the Republic of Moldova in 2010, written by the Centre for Human Rights in Moldova. Thus, religious cults are an integral part of the society and, therefore, they must be considered as established institutions by and the citizens' involvement, who are entitled to the freedom of religion, but also as organizations that are part of the civil society possessing full potential to provide indicators of ethical and civic issues, which have an important role within the national community, whether religious or secular⁹⁵.

For this reason, the ombudsmen plead for the strengthening of the dialogue between the state, the religious communities and the civil society that would allow the creation of conditions for a climate of tolerance and mutual respect⁹⁶.

It should be noted that the former European Commission on Human Rights acknowledged that the way, in which religious beliefs and doctrines become the object

task of not taking any action or of not being reproached of any omission likely to restrict the effective exercise of these freedoms. Positive obligations consist in adopting measures aimed at avoiding a situation when a person is disturbed in the exercise of worship through the activity of another person.

⁹⁵ Recommendation 1804 (2007) of the Council of Europe Parliamentary Assembly on State, Religion, Secularity and Human Rights

⁹⁶ The Report of the Centre for Human Rights on the observance of human right in the Republic of Moldova in 2010, www.ombudsman.md/md/anuale

of an opposition or denigration, represents an aspect that should incur the state's responsibility⁹⁷.

In its turn, the European Court established that there may appear some tension when a religious community, or any other, separates, but this is the inevitable expression of pluralism.⁹⁸ Therefore the role of the state, in such circumstances, does not consist in eliminating the cause of tension by suppressing pluralism, but to act in such a way that the opposing groups tolerate each other.⁹⁹

The observations and findings of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination towards the Republic of Moldova (CERD) and those of the European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), were reflected in the second and third reports on Moldova. **The ombudsmen solved and supported the recommendations of the special Rapporteur addressed to the Government on ensuring respect for freedom of religion or conscience.**

Summarizing the above, we emphasize that in exercising the regulatory prerogative in relation to the various religions, faiths and beliefs, the state must remain neutral and impartial, this being the imperative to maintain pluralism and proper functioning of democratic rules, because one of democracy's main features consists in the possibility that it offers to resolve issues through dialogue.

Moreover, **Resolution 1846 (2011) of the Council of Europe Parliamentary Assembly on Combating all forms of discrimination based on religion, invites member States to „remain neutral and impartial in exercising their regulatory powers and in their relations with various religions; any preferential treatment given to some religious communities in view of their historical role must strictly comply with the well-established case law of the European Court of Human Rights.”**¹⁰⁰

However, neutrality should not be equal to indifference. Positive obligations may appear asking the state to take measures to protect the exercise of religious freedom by others¹⁰¹.

In its efforts to protect and promote the inalienable citizens' rights guaranteed by the Constitution of the Republic of Moldova, affirmed, proclaimed and enshrined in international instruments to which Moldova is a member, by Parliament Decision No. 90 of 12.05.2011, the State adopted the National Human Rights Action Plan (NHRAP) for the years 2011-2014.

Although the NHRAP contains a general commitment to promote and protect human rights, it contains no reference to freedom of thought, conscience and religion. Given the government's intention to amend the NHRAP, as result of the Universal Periodic Review (UPR), (the Republic of Moldova was the subject of review at the 12th session (the last HRC session) held on October 3-14, 2011). **The ombudsmen recommend that the revised wording of the Action Plan include explicit objectives and actions what regards guaranteeing the freedom of thought, conscience and religion.**

It is noteworthy that these aspects are included in the project to amend and complete Law No.125-XVI on religious cults and their component parts of May 11, 2007,¹⁰² prepared following the study „*Freedom of conscience, thought and religion – current and regulatory perspectives*”, which was done by the Ministry of Justice. Thus, the study revealed that the Law on religious cults and their component parts requires amendments in terms of excluding duplicative or inaccurate provisions,¹⁰³ and the implementation of the national legal framework and practice in accordance with European and international standards.

The proposals for amendments shall, in particular, change the title of the Law, so that it correctly and completely reflects the regulatory objective of the law;¹⁰⁴ explains the meaning of some terms such as „abusive proselytizing”; excludes certain provisions related to freedom of religious association,¹⁰⁵ so that it fully eliminates any interference on behalf of the state. The amendments also provide new grounds for not doing military service; the setting of the positive obligation of the religious cult attendant to keep the confession secret; the exclusion of religious discipline bodies, given the secular nature of the Republic of Moldova; the sanctioning of the right of religious entities to perform funeral ceremonies in accordance with their characteristic dogmas; the substitution of the phrase „religious cult” with „religious organization” and „religious entity”. The amendments also stipulate the enshrining in the law of the right to exercise faith, to celebrate religious services and to manifest religious belief of informal groups, which are not registered, the change of the procedure for registration of religious entities, as well as, to include in the grounds for the suspension and the desist of the activity of religious entities

⁹⁷ The case *Dubovska and Skup vs. Poland* of April 18, 1997.

⁹⁸ The case *Agga vs. Greece* of October 17, 2002.

⁹⁹ The case *Hassan and Tchaouch vs. Bulgaria* of October 26, 2000; the case *Mirolubo and others vs. Lethonia* of September 15, 2009

¹⁰⁰ Paragraph 5.2 of PACE Resolution 1846 (2011) Combating all forms of discrimination based on religion.

¹⁰¹ Case 97 *Members of Gldani Witnesses Congregation vs. Georgia* of May 3, 2007

¹⁰² Approved by the Government of the Republic of Moldova on November 11, 2011, subsequently being adopted by the Parliament in the second reading on December 22, 2011, and voted in the second reading at the plenary meeting of December 27, 2011. Monitor Official No.34-37/102 of 17.02.2012

¹⁰³ The Study of the Ministry of Justice „Liberty of conscience, thought and religion – current and regulatory perspectives” www.justice.gov.md

¹⁰⁴ The title „Law on religious cults and their component parts” will be substituted by the title „Law on the liberty of conscience, thought, and religion, organization and functioning of religious entities”.

¹⁰⁵ Article 6, paragraph (2) of the Law on religious cults and their component parts.

the violation of international acts, as well as, the involvement in the political activity. **The ombudsmen welcome this initiative of establishing explicit legal rules that come to ensure freedom of thought, conscience and religion. Moreover, this approach shows a positive trend towards the cults of religious minorities compared to the previous years.**

In connection with this, in March 2011, the Ministry of Justice officially registered „The Islamic League in the Republic of Moldova”, the first Islamic confession recognized by the officials of the Republic of Moldova.

The official registration of the Islamic League generated acute national controversy, especially raising the discontent of the Orthodox religious groups and of some representatives of the political class.

The ombudsmen regret the negative reactions, comments and expressions of intolerance of some representatives of the Moldovan Orthodox confession against Muslims. Or, in this sense, the religious communities should take into account their special capacity to promote peace, cooperation, tolerance, solidarity, intercultural dialogue and dissemination of democratic values.

The ombudsmen encourage the representatives of religious groups to engage in a dialogue as a fundamental premise for the eradication of acts of intolerance and/or incitement to religious hatred, calling for strengthening cultural diversity and inter-religious communication.

In view of this negative experience and the gap between *de jure* and *de facto* situation of minority religious groups, it is important for the state to adopt effective measures to ensure real equality in opportunities and their possibilities. The ombudsmen remind the commitments made by the Republic of Moldova to comply with the international law on human rights, in particular with the principle of equal rights of religious minorities contained in the International Covenant on Civil and Political Rights.¹⁰⁶

However, the provisions on human rights follow to be interpreted in accordance with the Universal Declaration of Human Rights and the international agreements to which the country is a member to. The international obligations regarding human rights prevail over the national law.¹⁰⁷ In the context of the above said, we bring into the attention of the state¹⁰⁸ the provisions of item 25 of the Concluding Observations of the UN Human Rights Committee on the Republic of Moldova (October 2009), which recommend that „the state party should take urgent measures to align its law and practice with article 18 of the Covenant.”¹⁰⁹

The UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination in its Concluding Observations on the Republic of Moldova, made in March 2011, noted with deep concern that the right to freedom of religion, especially of those belonging to ethnic minorities continues to be restricted in the Republic Moldova, in spite of various actions taken by international and regional human rights organs.¹¹⁰ The UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination recommended, *inter alia*, that Moldova „b) to respect the rights of members of registered and unregistered religions to freely exercise their freedom of religion, review existing registration regulations and practices in order to ensure the right of all persons to manifest religion or belief, alone or in community with others, and in public or in private, regardless of registration status; c) to register religious groups who wish to be registered, taking into consideration the UN Commission on Human Rights resolution 2005/40 and the practice of UN Special Rapporteur on freedom of religion or belief”.

Given that the Committee on the Elimination of Racial Discrimination requested Moldova to provide information within one year after the adoption of the Concluding Observations, as a follow-up on the recommendations contained in items 9, 11, 12 and 14 of the Observations, according to the information submitted by the General Prosecutor's Office in the Informative Note on the fulfilment of the recommendations contained in Section 9, 11, 12, 14 of the Conclusions and Observations adopted by the Committee, „in the period of 2010 and six months of 2011, there were registered 22 appeals on the grounds of discrimination and religious hatred. Of these, 9 appeals were ordered for consideration in accordance with the provisions of article 274 of the Criminal Procedure Code;¹¹¹ 4 appeals were examined according to the provisions of the Joint Order on unique record of offenses, criminal cases and of persons who have committed crimes, and the other 9 were ordered for examination under the Law on Petitions. As a result of examining the evoked circumstances, there were adopted ordinances for not pursuing prosecution in 8 appeals and in 1 case criminal prosecution was filed under article 176 of the Penal Code¹¹². Meanwhile, the examination of 4 of these appeals resulted in filing 4 contravention proceedings under Article 54 of the Contravention Code.”¹¹³

We note that in 2011, the Centre for Human Rights was not officially notified with petitions that would address deficiencies relating to the provision of the freedom of thought, conscience and religion. However, the ombudsmen observed, in this period, a number of shortcomings in

mation on action taken to implement the remaining recommendations and on its compliance with the Covenant as a whole.

¹¹⁰ Item 14 of the Concluding Observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination

¹¹¹ Article 274 CPC „Filing criminal prosecution”

¹¹² Article 176 CP – „Infringement of the equality of rights of citizens”

¹¹³ Article 54 of the Contravention Code – „Violation of the law on religious cults”

¹⁰⁶ Article 18 of the International Covenant on Civil and Political Rights

¹⁰⁷ Article 4 of the Constitution of the Republic of Moldova

¹⁰⁸ The Report of the Centre for Human Rights on the observance of human rights in the Republic of Moldova in 2009, 2010, www.ombudsman.md/md/anuale

¹⁰⁹ Item 31 – the Committee requests the State party, in its periodic report due to be submitted by 31 October, 2013, to provide infor-

this respect, which can be found both in this subchapter, as well as in the subchapter „*Principle of equality and non-discrimination: a guarantee of recognition and respect of human rights*” of the report.

Another concern is the freedom of exercising the right to religion or conscience by foreigners. Thus, the current wording of Article 54, paragraph (4) of the Contravention Code, as well as of the Law on religious cults and their component parts, denotes the existence of discriminatory provisions towards foreigners. It is known, that the exercise of the freedom of thought, conscience and religion, having the status of universal and inalienable right, cannot be restricted depending on nationality or citizenship. In this sense, **the ombudsmen reaffirm that the freedom of religion or conscience is, in its essence, a universal human right, and is universally applicable to all religions and denominations, including atheistic beliefs.** This imperative claims that foreigners are guaranteed the right to exercise religious activities in accordance with international standards and are ensured transparent, rapid and non-discriminatory registration procedures of the religious entities, without imposing undue burden on religious groups that want to obtain registered status. The State, in its turn, shall explicitly announce that human rights standards, including the freedom of religion and the principle of equality and non-discrimination, prevail over any reference to national identity¹¹⁴.

¹¹⁴ Similar statements are found in the Observations of the UN Special Rapporteur on the freedom of religion or belief on Moldova, as well as in the Second European Commission Progress Report on the Implementation by the Republic of Moldova of EU Action Plan on the Visa Liberalization.

RECOMMENDATIONS OF THE OMBUDSMEN

To strengthen the role of the Government in the exercise of positive obligations, in terms of international law on human rights, promoting diversity by adopting a non-discriminatory comprehensive legal framework, to facilitate inter-religious dialogue, to invest in civic education,¹¹⁵ and to condemn cases of incitement to religious hatred¹¹⁶;

To engage the representatives of religious groups in a dialogue as a fundamental premise for the eradication of acts of intolerance and/or incitement to religious hatred, to advocate cultural diversity and to strengthen the culture of communication and inter-religious „cohabitation”;

To review the existing regulations and registration practices of religious entities in order to ensure the right of all persons to manifest religion or belief, alone or in community with others, in public or in private, regardless of registration status, in accordance with international recommendations and standards;

To introduce in the system of education curricula disciplines, focused on informing about the existence of diversity of religions and faiths, the history of their origin and the content, in order to exclude persisting stereotypes and prejudices in the society.

¹¹⁵ The Republic of Moldova's international commitments should be taken into consideration, including the **Council of Europe Charter on Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education** adopted within Recommendation CM/Rec (2010)7 of the Committee of Ministers, as well as the **Recommendation of the Committee of Ministers (2008)12 to member states on the dimension of religion and non-religious convictions within intercultural education.**

¹¹⁶ The Republic of Moldova's international commitments should be taken into consideration; including the provisions of **PACE Resolution 1846 (2011) Combating all forms of discrimination based on religion.**

6. The right to education

The evolution of human society has generated the need to create new rights and obligations in the social environment, while establishing a new set of fundamental human rights. Technological change has transformed the privilege to attend primary school into a right, in this context being established the fact that the child's right to education is embodied in two reciprocal obligations: the obligation of the state to create educational institutions and the parent's obligation to enrol and to send the underage children in his care at a state recognized school, whether public or private.

Despite the stipulations of the Law on Education,¹¹⁷ according to which general education is compulsory, not all the children enjoy basic education called to contribute to the formation of the child's free and creative personality, to develop his intellectual abilities, designed as a defining prerequisite for the personality formation, professional guidance and preparation for continuing education in a lyceum or vocational school. According to the country report *„Analysis on the relationship between the development of human capital and equity in the Republic of Moldova”*,¹¹⁸ the citizens' opinions on access to education are not optimistic. Thus, only 16% of the respondents in this study consider that there are mechanisms to ensure everybody's access to education, 36% only partially agree with this statement, while 48% disagree. In other words, there is little public confidence in the ability of the state to ensure everybody's access to education.

The analysis of education at all levels shows that the system is not suitable for enrollment in education/training for certain disadvantaged groups:¹¹⁹ the educational institutions take in a small number of people with special needs, the practiced activities are focused on providing personalized support and not on social/professional inclusion; the infrastructure and the institutional facilities fail to meet the needs of the beneficiaries; the issue of providing the educational process with didactic and material support and of empowering the persons with special educational needs remains a stringent one; the budget of the educational system does not provide allocations for the development and/or publishing of such materials. These issues are linked to a number of factors: normative, socio-economic, pedagogical and institutional, which determine and emphasize the exclusion of children, youth, and adults from the educational system. They also include: the lack

of a conceptual and normative framework for the development of inclusive education; the lack of consistency between the legislation in education and that of social protection; the lack of mechanisms for collecting and processing valid statistical data on the number and categories of children, youth and adults, currently excluded from the educational system; insufficient and irrational use of allocated budgetary resources; the lack or shortage of specialized services (psychological, psycho-pedagogical, speech correction, social, etc.) in educational institutions for children, youth and adults; insufficient cooperation between educational institutions at various levels and steps, between general and special education, between school and family, between family and community; the lack of adequate methodological basis (manuals, books, equipment, illustrative materials, didactic-methodical, etc.); the inappropriate infrastructure of educational institutions to meet the specific access requirements of children and youth with disabilities (lack of ramps, of large exits, lifts, adapted toilets, appropriate equipment); insufficient collaboration between public institutions and social services, between the government and NGO specialized in the development and promotion of the concept of inclusive education. Besides the mentioned factors, exclusion or marginalization of education is also determined by biopscho-social and cultural attitude factors.¹²⁰

The educational system provides education for children with disabilities or special educational needs in specialized educational institutions, by home teaching or by enrolment in general educational institutions. Although, there are alternative forms, the education of children with special educational needs is carried out mainly on principles of segregation in specialized educational institutions including: 27 auxiliary schools for children with problems of knowledge and learning and 8 special institutions for children with physical and sensory deficiencies. The issues related to the integration of these children in general education are widely discussed, however, some teachers have a reluctant or hostile attitude towards this process, because it implies modifications in child approach, in the relations between the participants in the educational process, the change of teachers' attitudes, radical change of educational technologies and procedures, working with other teaching materials to be tailored to different learning needs, addressed by other methods, radically different from those previously existing, etc. Of the 14,861 children with disabilities only 3,792 are included in general compulsory secondary education.¹²¹

¹¹⁷ Law on Education No. 547 of 21/07/1005, article 9: The length of compulsory general education is of 9 years. Compulsory school attendance shall terminate at the end of the school year when the child attains the age of 16.

¹¹⁸ Country Report *„Analysis on the relationship between the development of human capital and equity in the Republic of Moldova”*, initiated and financed by the European Foundation for Education, carried out by EXPERT-GRUP in 2010.

¹¹⁹ Decision of the Government No. 523 of 11/07/2011 on the approval of the Program on the development of inclusive education in the Republic of Moldova

¹²⁰ The Program on the development of inclusive education in the Republic of Moldova, approved by the Decision of the Government No. 523 of 11/07/2011

¹²¹ The data reflects the situation for the year 2010 and come from different sources: the data on children with disabilities come from the National House of Social Insurance, and the number of enrolled children from the National Bureau of Statistics.

CHAPTER I

The majority of children and youth with disabilities of the loco-motion apparatus study at home. According to the parents, this method is less efficient. As a result, most students, who studied in this way, face great difficulties in getting access to higher education, in getting employed, and as consequence in reintegrating into society.

According to the thematic Report „Access to education for children and young people with loco-motion disabilities”, developed by the Centre for Human Rights in 2011,¹²² of the 1,882 preschool and pre-university institutions, only 48 are adapted to specific access requirements of disabled children (30 institutions are equipped with ramps, 16 institutions with access ways or lifts, 16 institutions have adapted toilets) of the 804 children with loco-motion disabilities, 389 are enrolled in general education institutions, 80 – attend specialized educational institutions, 363 – study at home, 107 – are left outside the educational system (Table No. 1).

Table No. 1

Adaptation of pre-school and primary school institutions to the needs of the children with loco-motion disabilities

District	No. of institutions	Pre-school institutions	Pre-university institutions	Number of adapted institutions	Ramps	Access ways	WC	Budget
Basarabeasca	23	12	11	0	0	0	0	0
Briceni	68	34	34	0	0	0	0	0
Cahul	108	52	56	3	3	0	1	0
Cantemir	86	49	37	0	0	0	0	1
Călărași	70	33	37	2	2	2	1	0
Căușeni	63	29	34	1	1	0	0	0
Criuleni	64	30	34	3	3	0	3	0
Dondușeni	47	21	26	0	0	0	0	0
Drochia	81	42	39	0	0	0	0	0
Dubăsari	27	12	15	1	0	0	1	0
Edineț	86	43	43	3	3	0	3	1
Fălești	49	4	45	1				
Florești	87	33	54	1	1	0	1	0
Glodeni	57	29	28	0	0	0	0	0
Hîncești	101	52	49	0	0	0	0	0
Ialoveni	35	14	21	18	2	13	5	2
Leova	72	37	35	0	0	0	0	0
Ocnița	45	14	31	0	0	0	0	0
Orhei	112	47	65	1	1	0	0	0
Rîșcani	82	42	40	3	3	0	0	0
Sîngerei	94	44	50	2	2	0	0	0
Soroca	111	53	58	0	0	0	0	0
Strășeni	74	35	39	3	3	1	0	0
Ștefan Vodă	61	31	30	0	0	0	0	0
Telenești	74	34	40	0	0	0	0	0
Ungheni	105	44	61	6	6	0	1	0
TOTAL	1882	870	1012	48	30	16	16	4

Of the 14 institutions of higher education, 9 are equipped with ramps, 7 with lifts and 2 have adapted toilets. Five young people with disabilities study in higher education institutions (Table No. 2).

Table No. 2

Adaptation of higher educational institutions to the needs of the youth with loco-motion disabilities

Institution	ramps	lifts	adapted WC	budget	No. of students with disabilities	NOTE
University „I. Creanga”, Chișinău	2	1	0	0	3	
University „A. Russo”, Bălți	1	0	0	0	0	
ASEM (MAES)	2	4	1	0	1	Resources will be allocated for 2012
ULIM (MIFU)	0	0	0	0	0	Persons with loco-motion disabilities do not study
State University from Tiraspol, Chisinau	0	0	0	0	0	
„Perspectiva-INT”	0	1	1	0	1	Renovations are planned for adaptation
Academy of Music, Theatre and Arts	1	0	0	0	0	
UASM (MASU)	2	1	0	0	0	
UTM (MTU)	1	3	0	0	0	The institution has 10 buildings; 9 will be provided with ramps by 01/09/2012
Slav University	0	0	0	0	0	Persons with loco-motion disabilities do not study
USMF „Nicolae Testemitanu”	7			0	0	
USEM	1	1	0	0	0	
IRIM	0	0	0	0	0	The premises do not belong to the institution
State University, Cahul	1	1				
TOTAL	18	12	2	0	5	

¹²² <http://www.ombudsman.md/md/tematicce/>

In the opinion of the ombudsmen, the non-correspondence between the infrastructure of the educational institutions and the specific access requirements of disabled children and young people is a major cause that generates the small number of young people with loco-motion disabilities to be enrolled in higher education. Most of them remain outside the educational process.

The change and adaptation of the educational system to meet the diversity of children and young people, as well as, the needs arising from it, in order to provide quality education for all in integrated contexts and common learning environments has become a vital necessity for a long time. In this context, the approval of the Program on Development of Inclusive Education in Moldova is welcomed.¹²³ The ombudsmen hope that this program will help ensure equal opportunities and access to quality education for each child, youth and adult at all levels and stages of the educational system. But, the success depends on the participation and the cooperation of central and local authorities, of the family, of the educational institutions, of research institutions, of initial and on-going professional training, of community services and of the civil society.

In 2011, the ombudsmen had again been informed on the refusal to admit unvaccinated children in preschool and primary educational institutions. Most complaints come from Gagauz ATU, Balti, and Orhei. The refusal of the medical staff to issue medical certificates for the admission of the unvaccinated child in the educational institution is justified with reference to Article 52 of the Law on State Supervision of Public Health No. 10, of February 3, 2009, according to which „the admission of children in community, educational and recreation institutions is conditioned by their prophylactic and systematic vaccination.” According to the Ministry of Health¹²⁴, the refusal of vaccination cannot be accepted as long as, the danger of morbidity, because of transmissible diseases that can be prevented by vaccination, exists both in Moldova and in the neighbouring countries.

Reiterating that general education is compulsory¹²⁵ and that the parents' obligation is to care about their children's health,¹²⁶ the ombudsmen consider the creation of impediments legally unjustified in realizing the right to education, and get involved in solving each separate case amicably. At the request of the Centre for Human Rights, the Ministry of Education expressed its opinion on the issue, noting that „the lack of systemic vaccination of children is no impediment for their access to educational institutions.” The central specialized body of public administration, that promotes the state policy in the field of education, assured that it would require direct application of the provisions of

Article 35 of the Constitution if the administration of the educational institutions refuses or limits the access to an institution of unvaccinated children.¹²⁷

Based on the provisions of article 35 (1) of the Constitution, the organization of primary and gymnasium compulsory education in the Republic of Moldova is an undeniable obligation in the content of observing the right to education. The European Court of Human Rights, Article 2 of Protocol No. 1 of the Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms¹²⁸ stipulates the right of the state to organize compulsory education of children, while the control and enforcement of educational standards are an integral part of this right. The Court recently emphasized the importance of children's schooling in primary schools, not only what refers to the acquisition of basic knowledge, but also in terms of their integration in society.¹²⁹ Therefore, the European Court indicates that, in the educational systems of the countries, where schooling is compulsory either in private or public schools, the enrolment of all school-age children is of special importance.¹³⁰

In the context of the above said, the ombudsmen repeatedly insist¹³¹ on the need to review the provisions of Article 52 of the Law on state supervision of public health, an initiative that should come on behalf of the Ministry of Education, which is the central specialized body of central public administration that promotes the state policy in education.

By ratifying the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, the Republic of Moldova is committed to recognize the right of everyone to education. In order to achieve the full realization of this right, the state admitted that higher education must be accessible to all on an equal footing, on the basis of capacity, by every appropriate means, and in particular by progressive introduction of free education.¹³² The States Parties to the Convention against Discrimination in Education have additionally committed to formulate, develop and apply a national policy, which by methods appropriate to the circumstances and to national usage, will tend to promote equality of opportunity and of treatment in the matter of education and, especially, to make higher education accessible to all on the basis of individual capacity in conditions of equality.¹³³ Complying with the international commitments, the Republic of Moldova provides

¹²⁷ The letter of the Ministry of Health No. 10/15-738 of 09/02/2011

¹²⁸ "No person shall be denied the right to education. In the exercise of any functions which it assumes in relation to education and to teaching, the State shall respect the right of parents to ensure such education and teaching in conformity with their own religions and philosophical convictions".

¹²⁹ ECHR, the case Konrad and others vs. Germany

¹³⁰ ECHR, the case *Sampanis vs. Greece*

¹³¹ The Report on the observance of human rights in the Republic of Moldova in 2010, www.ombudsman.md

¹³² Article 13, paragraph 2, letter c) of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights

¹³³ Article 4, letter a) of the Convention against Discrimination in Education; in force in the Republic of Moldova since June 17, 1993

¹²³ Government Decision No. 523 of 11/07/2011 on the adoption of the Program on the Development of Inclusive Education in the Republic of Moldova.

¹²⁴ The letter of the Ministry of Health No. C-1/11 of 02/02/2011

¹²⁵ Article 35, paragraph (1) of the Constitution of the Republic of Moldova.

¹²⁶ Article 47 of the Law on Health Care.

at the constitutional¹³⁴ and legislative¹³⁵ level equal access to secondary, vocational, and higher education on a merit basis according to individual skills and capacities, and under article 16 of the Constitution, the State guarantees the equality of all Moldovan citizens before the law and public authorities.

In order to ensure equal access to higher education for youth from urban and rural areas, and for some disadvantaged groups, the Ministry of Education sets quotas for admission to places financed from the budget.¹³⁶ The ombudsmen mentioned several times¹³⁷ and still insist on the need to revise the regulatory framework in force, in order to really ensure everybody's accessibility to specialized secondary education and higher education according to individual capacity under conditions of full equality. It is regrettable that, currently, much is being talked about the optimization of the school network from the point of view of saving public money, but nobody speaks about the structural reform in education in terms of ensuring quality education in rural areas, education that would provide equal opportunities for children from urban and rural areas and would allow the graduates to enroll into secondary specialized education and higher education due to their skills and capabilities acquired in secondary education, and not according to the facilities set up at ministerial level.

Annually, the educational system in Moldova is facing a shortage of about 1000 specialists. For the academic year 2011-2012, according to district/municipal General Directorates on Education, Youth and Sports, there were 1005 vacancies for teachers (compared with 1156 for the academic year 2010-2011). Most vacancies were recorded in Hincesti – 85 Ungheni – 58; Cimislia – 54; Cahul – 47 Nisporeni – 48.¹³⁸ However, 25 per cent or about 3,000 of the present teachers are retired. Most of them returned

to work after several years because of staff deficit.¹³⁹ Most teachers (59%) possess a work experience of over 18 years. The share of teachers past the retirement age is continuously increasing. According to the National Bureau of Statistics (NBS), in the academic year 2010-2011 in primary and secondary schools worked 37, 300 people, of whom every fifth teacher was of pension age, as for the number of young teachers with a three-year work experience it was less than 10 per cent (8.2%). In order to supplement the vacancies, particularly in rural areas, the Ministry of Education sent letters to the universities in the country, in which students in their last year of studies were encouraged to get a job in the rural schools. Meanwhile, the authorities admit that the young people are reluctant to work in education because of low wages and lack of adequate working conditions.¹⁴⁰ The government tried to address the aging teachers issue and the fluctuation of specialists in rural areas through programs that provide free housing and some facilities for certain categories of graduates from educational institutions.¹⁴¹ It seems that the results of these initiatives do not meet the expectations and are not visible. According to the information submitted to the ombudsmen by the Ministry of Education and the district Directorates on Education in reference to the employment of graduates of higher educational institutions and secondary specialized pedagogical schools in the academic years 2007-2008, 2008-2009, 2009-2010, the greatest number of graduates assigned for employment did not arrive at the workplace; this gap is considerable. (See Annex No. 2)

According to the report on the activity of the Ministry of Education in 2011, 841 young specialists were assigned for employment in the reporting period. By November 1, 2011, only 381 people (341 specialists – in rural areas, 40 specialists – in urban areas) were engaged on the basis of employment certificates, who benefitted of the facilities specified in Article 53 of the Law on Education. In the academic year 2011-2012, young specialists who arrived at the workplace were by 7.05% less, compared with the 2010-2011 school year.¹⁴² The vacancies are more often filled from among the graduates who have studied on a contract basis.

¹³⁴ Article 35, paragraph (7) of the Constitution: Lyceum, professional and higher state education is equal and accessible to all on a merit basis.

¹³⁵ Article 6 of the Law on Education No. 547 of July 21, 1995: (1) The right to education is guaranteed, irrespective of nationality, gender, age, social origin or status, political or religious belonging, or criminal record. (2) The state ensures equal accessible opportunities to State institutions at lyceum, professional, secondary specialized and high levels on the basis of individual skills and capacities.

¹³⁶ Regulations on admission to professional secondary educational institutions from the Republic of Moldova, approved by the Ministry of Education Order No. 120 of March 23, 2003; http://nou.edu.md/?lng=ro&MenuItem=6&SubMenu0=1&SubMenu1=2&article=inv_preuniversitar/reg_admitere_inv_profesional; Regulations on admission to secondary specialized (colleges) educational institutions from the Republic of a Moldova, approved by the Order of the Ministry of Education No. 54 of May18, 2005; http://nou.edu.md/?lng=ro&MenuItem=6&SubMenu0=1&SubMenu1=3&article=inv_superior/reg_admitere_colegii Regulations on admission to higher education (cycle I) in higher educational institutions from the Republic of Moldova, approved by the Order of the Ministry of Education No. 630 of July 7, 2010.

¹³⁷ Report on observance of human right in the Republic of Moldova in 2007, 2010, www.ombudsman.md

¹³⁸ Report on the activity of the Ministry of Education in 2011, www.edu.md

¹³⁹ http://www.publika.md/deficit-de-profesori-in-scoli--pensionarii-revin-la-catedra_682451.html

¹⁴⁰ http://www.publika.md/deficit-de-profesori-in-scoli--pensionarii-revin-la-catedra_682451.html

¹⁴¹ Government Decision no. 1259 of 12 November 2008 on the provision of free housing to young specialists with higher education and postgraduate internship, assigned and employed in public (budgetary) institutions from villages (communes); Government Decision no. 923 of 24 September 2001 on the employment of graduates of state higher educational institutions and secondary specialized institutions with subsequent amendments and completions; Government Decision no. 542 of 3 May 2002 on support for students and students of state higher educational institutions and secondary specialized pedagogical institutions and for young specialists working in education; Government Decision no. 1171 of 8 November 2005 on the approval of the Regulations of the Fund to support the young specialists in rural areas.

¹⁴² [http://www.edu.md/file/Raport%20activitate%20ME_2011\(1\).pdf](http://www.edu.md/file/Raport%20activitate%20ME_2011(1).pdf)

According to the findings of the ombudsmen, the mechanism of offering facilities sets different conditions for the support of young specialists, graduates of higher education, depending on the type of chosen education. Thus, of the incentives provided in article 53, paragraph 9 of the Law on Education benefit only graduates of higher education and specialized secondary education enrolled in full-time state-financed groups, who signed agreements on education and employment after graduation, according to the needs of the State. Young specialists, graduates of educational institutions, who studied full-time on a contract basis, are deprived of the opportunity to sign employment contracts after graduation and, respectively, remain outside any state support. According to the ombudsmen, the mechanism for granting privileges and facilities only to graduates of state higher education and secondary specialized institutions enrolled in full-time funded from the budget groups, contravenes the principle of equality, stipulated in Article 16 of the Constitution, and should be applied to all young specialists, who wish to pursue careers according to specialty in state educational institutions. In this context, on February 9, 2011 the Government was proposed to review the regulatory framework for the employment of graduates, so that facilities are provided to all young specialists, who want to work in rural areas, regardless of the type of educational choice. The proposal is not under the Executive's consideration yet.

In order to improve the existing terms of remuneration for certain categories of employees and to enhance social protection of employees with low salaries in budgetary sector branches, there have been made some changes¹⁴³ in the Government Decision no. 381 of 13/04/2006 „On the terms of remuneration of the staff from the budget”. Starting with July 1, 2011, the salaries were increased to over 107,000 employees,¹⁴⁴ including teachers in pre-university educational institutions. Thus, in 2011 the application of the new pay system for 55,600 teachers from all educational institutions was completed. According to the Ministry of Labour, Social Protection and Family, from 1 January 2011, the monthly salaries of teachers were increased on average by 12.5% and, from 1 September 2011, by another 10%; the average salary in 2011 constituted in the field of education 2,805 lei. Were the nominal value of these increases adjusted to the consumer price index, it would be noticed that the material situation of teachers has not improved significantly.

The ombudsmen are of the opinion that a viable protection mechanism of educational system human resources might have a direct impact on the quality of educational system.

In the context of Republic of Moldova's commitments by ratifying the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights and the Convention against Discrimination in Education, by which the State recognized that higher education must be accessible and equal to all, based on capacity by every appropriate means, the ombudsmen have addressed the issue of ensuring equal opportunities for admission to doctoral studies¹⁴⁵ (full time state-funded education) and enrolment in master studies at the Academy of Public Administration under the President of the Republic of Moldova.¹⁴⁶ According to the ombudsmen, restricting access to higher education of citizens according to age is contrary to the provisions of article 16, paragraph (2), article 35, paragraph (7) of the Constitution, Article 6, paragraph (2) of the Law on Education and the international treaties mentioned above. The issue was addressed in the Report on the observance of human rights in the Republic of Moldova in 2010,¹⁴⁷ and on October 11, 2011, the Government was submitted the proposal to change the operating rules on the organization of Doctoral and Postdoctoral Studies, approved by the Government Decision no. 173 of 18/02/2008 and the Government Decision on the operation of the Academy of Public Administration under the President of the Republic of Moldova no. 962 of 05/08/2003. This proposal of the ombudsmen still remains outside consideration and is awaiting its turn on the Executive's agenda.

In this context, it is worth mentioning that at the ombudsmen's recommendation, the Ministry of Education has already revised the departmental Law which stipulates the organization and development of admission to higher education institutions in the Republic of Moldova, excluding the age limit of 35 as a criterion for admission to higher education at present. Thus, the central specialized body of public administration that promotes the state policy in education accepted the arguments of the ombudsmen on the inadmissibility of discriminatory terms of accessing to higher education and the need to promote the equality of opportunity and treatment for everyone in the field of education.

¹⁴³ Government Decision on the approval of amendments and completions and the abrogation of Government Decision No. 428 of 13/06/2011

¹⁴⁴ Report on the activity of the Ministry of Labour, Social Protection and family in 2011, http://www.mpsfc.gov.md/file/rapoarte/Raport_2011activ_mmpsf.pdf

¹⁴⁵ Article 16 of the Regulations on the organization of Doctoral and Postdoctoral studies, approved by Government Decision No. 173 of 18.02.2008: the age limit of candidates to full time state-funded education is of 35.

¹⁴⁶ According to Government Decision on the operation of the Academy of Public Administration under the President of the Republic of Moldova no. 962 of 05/08/2003, candidates to master degree studies at the Academy of Public Administration under the President of the Republic of Moldova through state order may enrol different categories of civil servants and persons with elective duties who are, as a rule, of the age below 45.

¹⁴⁷ www.ombudsman.md

7. The right to health care

According to the statistical data of the Centre for Human Rights, the ombudsmen received 55 written applications on the issue of health care in 2011; in 2010 – 45 complaints, in 2009 – 43 complaints, 2008 – 44 complaints. As in the previous years, the complaints were related to poor quality health care, irresponsible attitude of health workers; increased costs of health insurance and even its uselessness; deficiencies of the health care system.

The transition to mandatory health insurance in the Republic of Moldova revitalized the health system and had a positive impact on the access to health services of socially vulnerable people. However, in the period of the implementation of this system some drawbacks were also identified. The study „*Feasibility of mandatory health insurance market liberalization in Moldova*” reflects an unfavourable evolution of the population’s health care indicators. This reflects, to some extent, the poor quality of medical services and reduced efficiency of the collection and use of resources within the system; informal payments were not completely eliminated from the system and there do not currently exist effective mechanisms, sufficient motivation and political will to remove them. There has not been found a solution for increasing health insurance coverage of the population. There is growing dissatisfaction of large taxpayers, who, despite high money transfers for health insurance, do not get quality services and subsidize a large segment of the population. The institutional framework, within which the National Health Insurance Company (NHIC) is placed, is unclear and is characterized by insufficient delineation of responsibilities between the Ministry of Health and NHIC. There is reduced transparency on the NHIC expenditures, due to inefficient internal management of the company and lack of effective mechanisms of control over it.¹⁴⁸

Since the implementation of the medical insurance system and up to now, the size of the compulsory health insurance quota has increased significantly from 664.8 lei in 2005 up to 2,772 lei in 2011. Thus, the victims of the rising costs of insurance policies are low-income persons (see the chapter on „*The right to social assistance and protection*”).

According to experts,¹⁴⁹ the financial protection of the population has increased considerably in terms of mandatory health insurance. However, the expenditures on health and the issues connected with it represent a signifi-

cant economic burden for the whole society and for each individual. This is also confirmed by the campaigns carried out mostly with the help of mass media (broadcasts on radio and TV) and/or through personalized posters, which request the collection of voluntary donations for expensive treatment abroad of concrete patients. By such methods, desperate people appeal to citizens and businesses hoping to gather the necessary financial resources, without waiting for state aid.

The discussions with the petitioners and the visitors to the Centre for Human Rights reveal that Moldovan citizens have no information about the opportunity to apply for financial support from the state in the cases when treatment cannot be provided in the hospitals from the country.

In order to ensure qualified care, provided in accordance with the requirements of modern medicine, the Ministry of Health has developed a mechanism¹⁵⁰ for selecting patients who need treatment and/or expensive investigations abroad and which cannot be provided in the medical institutions from Moldova. The funding of treatment or of investigations is done from the centralized budget of the Ministry of Health. If necessary, the contribution of the National Health Insurance Company is required to provide treatment with costly drugs in the medical institutions in Moldova.

At first glance, it would seem that the State has taken all reasonable steps to ensure patients’ access to expensive medical services abroad, but the reality is different. Because of the modest budget, few patients receive state financial support to go for treatment abroad. Thus, in 2011 of 104 cases submitted to the Commission for selecting patients for treatment and/or expensive investigations abroad, 27 patients were selected for treatment abroad (including 9 – due to mandatory health insurance funds) and 29 patients for providing expensive treatment with the drugs Lantus, Levemir and Novorapid – solutions lowering the action of blood sugar. In 2010, of 316 cases, 33 patients were selected for treatment abroad and 263 patients for costly treatment with Lantus, Levemir and Novorapid. Yet, none of those selected receive more than 20% of the amount requested. The other part of the amount should

The average amount of financial resources provided for in expenditure programmes for the years 2009-2011 constituted the sum of 1,500,000 lei: for 2009 the sum of 1,664,600 lei was approved, for 2010 – the sum of 1,501,400 lei, for the year 2011 – the sum of 1,871,600 lei.

¹⁴⁸ The study “Feasibility of mandatory health insurance market liberalization in Moldova” developed by the Analytic Independent Centre EXPERT-GRUP within the Council of Europe and European Union Commission Joint Program on Democracy Support in the Republic of Moldova, Chişinău, 2011, http://www.expert-grup.org/library_upld/d465.pdf

¹⁴⁹ The analysis of the impact of reforms in health care, the Centre of Health Care Policies and Analysis, 2010, http://www.pas.md/public/files/doc/monitorul_sanatatii_nr_1_reforme_sanatate_AOAM.pdf

¹⁵⁰ The Order of the Ministry of Health No. 614 of 28/07/2011 on the selection of patients for referral to treatment and/or expensive investigations abroad

be covered by potential beneficiaries. If the applicant does not have the remaining money, the Commission does not examine the file.¹⁵¹ According to the Ministry of Health,¹⁵² the amount of financial resources needed to satisfy all patients' requests cannot be estimated because the availability of Internet and the media coverage of cases lead to increased requests for financial aid. Due to the lack of a centralized budget for expensive treatment abroad of the Ministry of Health, in 2011, 39 requests were rejected (in 2010 – 18 requests, and in 2009 – 14 requests).

According to the ombudsmen, the selection of patients for referral to treatment and/or expensive investigations abroad is an inefficient and inadequate one, inappropriate to the real needs of the population; it lacks transparency and publicity. In order to improve the situation in this area by ensuring patient access to expensive medical services provided only abroad, it is necessary to create and implement an effective mechanism to attract funds from the National Health Insurance Company to cover the expenses needed for the treatment.

Health education is a component of the general education of the population and it is an educational activity with multiple aspects, aimed at nurturing a conscious and responsible behaviour of individuals in order to maintain and strengthen health, to recover the work capacity and to extend the active life.

Promoting health and preventing non-transmitted diseases is a relatively small share of the health system budget. Health services are often targeted to patient care and less to the prevention or the early detection stage of the disease. This fact significantly affects mortality and survival rates, because the survival rate decreases significantly with the advancing stage of the disease.

In Moldova, diabetes mellitus is one of the extremely dangerous non-transmitted diseases. It represents 46-48 % of all endocrine, nutritional and metabolic diseases. In the last decade, cases of incidence and prevalence and, respectively of disabling and mortality due to this non-transmitted disease, registered more than twice increase. In the general structure of the number of patients with diabetes, 20 % are children and adolescents with type I diabetes and 80 % are people aged over 40 with type II diabetes. According to the National Centre for Health Management, there are 60,936 people suffering from diabetes, of which 12,324 are dependent on insulin¹⁵³. At the same time the number of people with „latent” diabetes is 2-3 times higher.

Fighting diabetes is a serious problem for Moldova both from medical and socio-economic points of view, through the increasing number of patients with diabetes, the modification of morbidity structure, the affecting of

According to the data of the International Diabetes Federation

- **A new case of diabetes is diagnosed every 21 seconds;**
- **A stroke is produced every 12 minutes and a heart attack every 19 minutes caused by diabetic angioplasty;**
- **A patient goes blind every 90 minutes due to diabetes and another develops end-stage renal disease requiring haemodialysis;**
- **A lower limb amputation in a diabetic foot is performed every 19 minutes;**
- **Someone dies from diabetes every 10 minutes.**

young people and children to lose their work capacity, to become disabled and die prematurely.

The ombudsmen have repeatedly expressed their concern about the situation of people with diabetes mellitus and other conditions caused by this disease – from haemodialysis treatment to medical assistance at home for people who cannot move independently.¹⁵⁴

The fact that in the Republic of Moldova incidences of diabetes are lower compared with developed countries in Europe, but the disability and mortality rate is higher, indicates that the actions of early detection and treatment are less effective or are below the expected level.

The degree of knowledge of the population to combat the risk factors is low, and the importance of early detection of diabetes is underestimated given the high rate of early and late complications.¹⁵⁵

There are shortcomings at the level of specialized endocrinologist assistance in the early diagnosis and treatment continuity. The patients' inaccessibility to many drugs (insulin, oral hypoglycaemic, angio-protective) because of their high cost influences the early detection and the medical assistance of patients with diabetes.

Provision with insulin is insufficient. According to the official data,¹⁵⁶ only 60 % of adult patients are provided with insulin, including insulin analogues, which are purchased from the centralized resources of the Ministry of Health. The local authorities have not contributed enough to provide insulin in recent years, so as to fully cover the needs (about 40 %) of the adults. Providing patients with insulin analogues is another issue; only 30% of the needs are covered. Insufficient medical devices for determining blood glucose, glycosylated haemoglobin, micro-albuminuria, genetic, immunological, hormonal function investiga-

¹⁵¹ <http://www.timpul.md/articol/bolnavi-si-saraci-moldovenii-isi-pun-sperantele-in-punga-ingusta-si-pustie-a-statului--31731.html>

¹⁵² Letter No. 01-9/413 of 15/02/2012

¹⁵³ <http://www.timpul.md/articol/336-milioane-de-oameni-din-lume-sint-bolnavi-de-diabet-27079.html>

¹⁵⁴ Report on the observance of human right in the Republic of Moldova in 2004, 2007, 2008, 2009, 2011,

¹⁵⁵ National Programme for the Prophylaxis and Control of Diabetes for the period 2011-2015, approved by Government Decision No. 549 of 21/07/2011.

¹⁵⁶ Ibidem.

tions is also a serious problem. Specialized departments are equipped with devices for determining glycosylated haemoglobin and micro-albuminuria in a proportion of only 60% of needs.

The President of Young Diabetics Association DIA:

"Young people with diabetes, from other countries, benefit of the developments in the science of diabetes (insulin pumps, transplants of pancreas beta cells). In Moldova, these go blind, die of kidney failure, have an average life expectancy shorter by 10-20 years compared with their peers from other countries, where the average life expectancy is by 2-3 times higher; they even get diabetes longevity awards (Joslim award – 30 years with diabetes without complications)."

Children diagnosed with diabetes are provided with glucometers and supplies for them in order to determine the glucose in outpatient conditions at a rate of up to 80% of the needs. At the same time, providing glucometers and supplies for them to determine the glucose in outpatient conditions for adults is at a level that does not exceed 10% of the needs.

There is also insufficient coverage for education services for patients with diabetes and for healthy people to prevent diabetes.

The monitoring and evaluation information system is weakly developed. Most data are presented on paper and it is difficult to generate analytical reports that would allow the evaluation of performance and progress. There is no National Registry of patients with diabetes.¹⁵⁷

There has not been created a Republican Diabetes Centre, an action that was included in the National Programme on Prevention and Control of Diabetes „Mold-Diab” for 2006-2010.¹⁵⁸

The problems that reflect the situation of diabetics in Moldova can be classified as follows: medication, self-control, training and education. These are three pillars that „diabetes health” is supported by. The first issue concerns the doctors specialized in diabetes, who are basically missing in Moldova. Monthly, the patients with diabetes go to the endocrinologist, along with endocrine patients. Currently, a deficit of about 100 specialists in endocrinology was estimated. The second issue is related to diabetes educators who, have not until now, prepared a training program and do not activate within the „Diabetes School” for patients with diabetes. Access to self-testing blood sugar using glucometers remains limited. The representatives of the Young Diabetics Association DIA from Moldova claim that „young diabetics in rural ar-

reas consider the glucometer a miracle, which can hardly be afforded because it is very expensive, and the tests for it are even more expensive.”

By Government Decision no. 549 of July 21, 2011, the National Programme on Prevention and Control of diabetes for the period 2011-2015 and the Action Plan for its implementation were approved. For the implementation of the National Programme approved by this decision, the Executive recommended the municipal councils from Chisinau and Balti, from the Gagauz Administrative Territorial Unit (Gagauz Yeri) and the district councils to develop and approve local programs of prevention and control of diabetes for the period 2011 – 2015, and in such a way to ensure the fulfilment of the Action Plans on regional implementation of the programs of prevention and control of diabetes for the years 2011-2015; to create regional committees for the prevention and control of diabetes responsible for the organization and control of the implementation of the territorial programs to achieve prevention and control of diabetes.

The financing of the National Programme on Prevention and Control of diabetes for the years 2011-2015 will be at the expense and within the national public budget and the contributions from international organizations, donations and grants.

The ombudsmen have reservations towards the successful implementation of this strategic document in the conditions in which the actions to be taken by local public authorities are only recommended. On the other hand, it is regretful that this program does not provide for the creation of the Republican Centre of Diabetes, which remained unfulfilled under the National Programme for Prevention and Control of Diabetes „MoldDiab” for the years 2006-2010. However, the life expectancy of patients with diabetes, the improvement of their health and quality of life, the access to treatment can be achieved only through the development of effective policies to combat and prevent this disease, which requires effective consolidation of the efforts of all structures of the health system, of the central and local administrative authorities, local and international NGOs.

Despite all the efforts undertaken by the Republic of Moldova within national tuberculosis control programmes, implemented in the periods 1996-2000, 2001-2005, 2006-2010, a number of factors, such as: high incidence of tuberculosis in many countries of the region, the spread of tuberculosis resistant to many drugs, the emergence of TB forms with extensive drug resistance, TB among people infected with HIV and of those in prisons, as well as the population mobility, continue to be a priority public health problem in the Republic of Moldova. The global incidence of tuberculosis is almost three times higher than the average in the European Region.

In recent years, the treatment success rate for new cases of pulmonary tuberculosis with positive sputum microscopy has not increased because of the large number

¹⁵⁷ Ibidem

¹⁵⁸ Government Decision No. 439 of April 26, 2006

of failures¹⁵⁹ (6.3% – in 2009, 20.2% – in 2010), dropouts (13.9% – in 2009 and 11.4% – in 2010), and cases of multidrug-resistant tuberculosis. Thus, the treatment success rate of new cases with positive sputum microscopy was of 56.3% in 2009 and 56.2% – in 2010, while the target of DOTS¹⁶⁰ strategy is to successfully treat 85% of new cases with positive sputum microscopy.

The situation remains serious also because the admission for treatment of patients with multidrug-resistant tuberculosis is provided in a proportion of 70%. Multi-drug resistance is also one of the factors that contribute to maintaining a high number of deaths from tuberculosis (590 cases in 2010, 503 cases in 2011). In the Republic of Moldova, the death rate from tuberculosis is high. In 2011, there were 14.1 cases per 100,000 inhabitants, even if it was reduced compared with 2010, when the value of this indicator was of 16.5. Thus, the death rate from tuberculosis is about two times higher than the average for the countries in the European region, where it is of 6.93 cases per 100,000 inhabitants.

Several cases of contamination with tuberculosis in educational institutions in Moldova have been in the spotlight of the ombudsmen. This demonstrated the degree of respect for the right to health care and the ability of state institutions to ensure the necessary conditions in this respect. The appearance of outbreaks of tuberculosis was possible because of superficial approach to the problem of primary prevention of this disease and its early detection, the ignoring of the basic requirements for medical examination and failure to provide adequate supervision of children's health, violations in the work of family doctors, improper supervision of families within the social groups with high risk of getting infected, in which family members of the infected with TB people were included.

All these provide a basis for the law enforcement bodies to investigate misconduct in office duties admitted by the people in charge in the field.¹⁶¹

The ombudsmen requested the Ministry of Health, the Ministry of Education, the local public authorities to undertake urgent measures to abolish the outbreaks of the infection and to implement necessary prophylactic measures for preventing the appearance of new cases of tuberculosis.

The cases that were in the attention of the Centre for Human Rights, demonstrate that social mobilization has not reached the level at which all the resources and capabilities to fight tuberculosis should be involved, and the education of patients, of public health services providers

and the information of the public are not considered major important activities yet.

The ombudsmen warn that tuberculosis is a challenge for the public health policy. It is the most widely spread infectious diseases in human beings and is declared by the World Health Organization a public health emergency worldwide.

Concern for human health is an objective of paramount importance in any state policy, because health is the most precious value and an indispensable component of social development and prosperity.

The World Health Organization defines health as „a good feeling, complete from the physical, psychological and social points of view, not merely the absence of disease or infirmity”. This formula shows that the population's health is determined by a variety of factors: economic, social, environmental, hereditary, individual characteristics, including every individual's lifestyle. Thus, health presupposes, as an indispensable precondition, economic and social security, harmonious social and interpersonal relationships, a safe and healthy working and living environment, adequate quality of drinking water, of the air and the soil, sufficient and rational food, added to a healthy lifestyle and access to quality health services.

Forming an adequate and responsible behaviour in maintaining the health in adolescents through media, literature, cinema, etc., providing free access to information on sexual and reproductive health, stimulating the participation of adolescents and young people in decision making regarding their health are only some directions included in the National Health Policy,¹⁶² aimed at maintaining and strengthening the younger generation.

According to the National Reproductive Health Strategy in reference to „sexual-reproductive health of adolescents and young people”, the following are found: the implementation of sex education in at least 80% of the educational institutions in the country; increasing the level of awareness and education of adolescents and youth in sexual-reproductive health by over 80%; the reduction of teenage pregnancy rate by 30%; the reduction of the incidence of syphilis among adolescents by 20%.

According to the National Program on the Promotion of Healthy Lifestyles for the period 2007-2015, approved by Government Decision no. 658 of 12.06.2007, the Ministry of Education has the task of implementing „Health Education” as a compulsory subject in I-XII forms into the school curriculum.

According to the Activity Plan of the Ministry of Education for 2012, the goal of „Promoting a healthy lifestyle” will be realized in the second half of 2012 by implementing the optional course „Decisions for a healthy lifestyle” in secondary vocational and specialized educational institutions (in 22 colleges, 44 vocational schools and 2 voca-

¹⁵⁹ The failure rate includes patients who become positive in the 5th month of treatment, www.ms.gov.md

¹⁶⁰ DOTS – direct observance treatment strategy

¹⁶¹ Criminal prosecution of the offense stipulated in article 215, paragraph (1) of the Criminal Code was ordered in the case of infection with tuberculosis of the pupils from Briceni gymnasium, Donduseni district.

¹⁶² Government Decision No. 913 of 26.08.2005

tional lyceums). The aim of the course is to form in students necessary skills for a healthy lifestyle. Such issues as gender stereotypes and decisions, interpersonal relationships, fighting tobacco and drug addiction, violence, HIV/AIDS prevention, nutrition and activity, sexual abuse, sexual-reproductive health, sexually transmitted infections, planning a healthy lifestyle, etc., will be studied within this discipline.

Meanwhile, the statistics are not at all optimistic. Despite the undertaken by the government at policy level measures, the rate of teenage pregnancy and venereal disease incidence has not decreased considerably. On the contrary, there is an increase in birth indicators at the age of 15, 16 and 17, in the rate of abortion, in syphilis morbidity in adolescents of the age 15-17. The index of gonorrhoea and syphilis morbidity in adolescents of the age 15 to 17 does not register essential decrease (syphilis morbidity: in 2011 – 119 cases, in 2010 – 93 cases, in 2009 – 120 cases; gonorrhoea morbidity: in 2011 – 46 cases, in 2010 – 74 cases, in 2009 -74 cases).¹⁶³ (See Annex No. 3 and No. 4)

¹⁶³ www.statistica.md

Having examined the Second Periodic Report submitted by the Republic of Moldova to the high international forum, the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights¹⁶⁴ expressed concern about the withdrawal of the course „Life Skills” from the curriculum and recommended that the implementation of the National Reproductive Health Strategy for the years 2005-2015 provide for the inclusion of a course on sexual and reproductive rights in the curriculum.

Based on the described situation and the recommendations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, the ombudsmen consider unjustified the actions/inactions of the Government towards the implementation of the national policies for health education and recommend the implementation of compulsory study of the course „Decisions for a healthy Lifestyle” in lyceums, colleges and professional schools, so as to provide the information and to educate all adolescents and youth in the field of sexual and reproductive health, regardless of the type of chosen education.

¹⁶⁴ Sitting 46, Geneva, May 2-20, 2011

8. Respect of the right to employment and labour protection

The right to employment and labour protection, enshrined in Article 43 of the Supreme Law of the Republic of Moldova is one of the fundamental and inalienable human rights, or, for most people, work is the only or the most important source of income and existence thus, implicitly ensuring them with pensions in the old age.

For the reporting period, the number of petitions addressed to the ombudsmen that invoked alleged violation of the right to employment and labour protection increased by 21.5% compared to 2010.

In their appeals to the Centre for Human Rights, citizens raise the following issues: wage arrears, delayed issue of work-record cards, refusal to be registered as unemployed, insufficient and unattractive wages for the working population, non-execution or delayed enforcement of court rulings on reinstatement in the previous position.

The labour market situation continues to remain difficult. Informal sector employment without a labour contract and payment of wages „in envelopes”; jobs that do not meet the needs of the unemployed (low wages, inadequate working conditions); unfavourable demographic trends that manifest in the decreased number and aging population, intensified by migration labour; difficulties in youth employment in the labour market are some of the key issues which, according to the ombudsmen, seriously affect the labour market and hence the economic development and have a negative impact on the citizens’ quality of life.

The official data show that 11.9% of the total of employed people in the economy worked in the *informal sector*, while 30.6% had an *informal job*.¹⁶⁵

The undeclared work, without being scripted, taxed, protected or socially ensured and assisted, has negative implications both at the economic, as well as, at the social level, as the employee is at the discretion of the one who benefits of his work. That is why the approval of the Action Plan to minimize the practice of paying wages „in envelopes” and „moonlighting”¹⁶⁶ is an important first step towards alleviating this phenomenon.

Meanwhile, we consider that a profound study on the factors that favour this phenomenon is extremely necessary, in order to determine the sequence of implementing the measures for this purpose, so that the developed actions determine the removal, first of all, of these factors. From the list of the mentioned factors, the following should be enumerated: fiscal costs; excessive state social insurance and medical insurance contributions; complicated administrative and bureaucratic procedures; high level of unemployment and poverty, because in such a climate, the employees are forced to give up any insurance or other rights. In particular, the ombudsmen encourage the information and awareness campaigns at national

¹⁶⁵ www.statistica.md

¹⁶⁶ Government Decision No. 477 of 28/06/2011 on the approval of the Action Plan for the minimization of the practice of paying wages „in envelopes” and „illegal” labour.

and local level, with the participation of social partners, of public authorities, of employment agencies, as well as control and sanctions organs, to prevent the adverse effects of „illegal” labour.

In the fight against undeclared work, the authorities should choose a holistic approach involving effective employment policies, adequate remuneration, ensuring a maximum degree of transparency and accessibility of the tax and welfare systems and, ultimately, the introduction of more rigorous control and sanctions procedures. However, we believe that not the tough sanctions, but better information could be the solution to determine the employees to exert pressure on the employer who pays wages „in envelopes”.

In the Concluding Observations of the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, the Committee recommends that „the State take concrete steps, including through improving its national employment strategy for 2007-2015, to ensure the right to work and to significantly reduce the unemployment rate, especially amongst the most disadvantaged and marginalized individuals and groups...”¹⁶⁷

The unemployment rate in the fourth quarter of 2011 recorded the value of 6.2% at country level, being lower than in the same period of 2010 (7.5%). Unemployment rate disparities between urban and rural areas are significant and in 2011, it was 8.0% and 4.4%, respectively. The unemployment rate among the youth (15-24 years old) was of 14.0%, and in the age group of 15-29 was of 11.4%.¹⁶⁸

Although according to the official statistics, the unemployment rate registered a slight decrease, the issue of employment problem continues to be acute.

At the beginning of 2011 at the National Agency for Employment, there were registered 40,719 people, and 67,254 more were registered during 2011. Of these only 13,548 were placed in employment, while 9,545 received unemployment benefits.

The inactive population aged 15 and over represented 59.1% of all persons in the same age group. Young people, vulnerable groups, people with disabilities, people without a stable place to live, persons released from detention or from social rehabilitation institutions, people living in rural areas are considerably affected by unemployment risk.

Following the examination at the Centre for Human Rights of some particular cases, we identified a special category of unemployed people, but who are not registered as unemployed, either because of cumbersome procedures for gathering the necessary documents for submission to the Agency for Employment, which also involves financial resources and time, or because they are discour-

aged by the offers proposed by the Agency. The citizens affirm that in most cases the Agency offers do not meet the requirements, which makes them seek employment abroad. According to the National Bureau of Statistics data, in the fourth quarter of 2011, about 22,400 people were discouraged to find a suitable job. This reflects the great disproportion between the demand and supply on the labour market.

Citizen N. mentioned in his address to Balti Branch of the Centre for Human Rights that the Agency for Employment from Balti refused to register him as an unemployed because he did not submit the renewed certificate No. 9 issued by the State Enterprise „Registru”. On the other side, the petitioner invoked that because of lack of financial resources he could not submit such a certificate, which is issued for the price of 70 lei in a seven-day period.

Failure to pay the salaries is another issue raised by the citizens in their appeals to both the ombudsmen’s offices, and in the audiences on the site.

According to the data submitted by the National Bureau of Statistics, in December 2011, the amount due for labour remuneration (debt payments with expired term) was of 110,171,700 lei.

Finding solutions to protect the existing jobs and to stimulate the creation of new jobs must be one of priority directions of the state policy in this field, so that the unemployment rate decreases as much as possible. In order to achieve the objective of increasing employment, it is required the implementation of such actions as: sustainable economic growth and development, which would result in an increased number of jobs, especially in SMEs and services; an adequate policy for the growth of employment income and a substantial increase of the guaranteed minimum wage; permanent adaptation of the system of initial and continuous training to the long-term requirements of the labour market; combating illegal employment, and re-

During the audience time in the town Taraclia of the Cahul Branch of the Centre for Human Rights, citizen G., mother of two children, complained that she did not receive her salary from the Art School from Taraclia for 7 months, thus remaining without any source of existence.

The Centre intervened in this case by addressing the responsible authorities, the Head of the district and the Territorial Labour Inspection from Cahul, so that both citizen G., and other employees of the given institution are restored in rights. Following the intervention, the employees got their salaries for 4 months in November 2011, and in January 2012 the salary arrears were paid in full.

¹⁶⁷ Item 10, Concluding Observations of the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights

¹⁶⁸ www.statistica.md

spectively, the extending of the official labour market; carrying out of on-going special programs, targeted at groups of people who face difficulties entering the labour market (youth, persons with disabilities, Roma people, etc.).

The examination of several complaints on this topic revealed some irregularities in paying wage arrears. The State bodies empowered with control functions take actions against employers, impose fines, freeze bank accounts, and stop the business. In some cases, these actions did not have the desired effect in solving the problem, but sooner they generated more difficulties.

An eloquent case would be the situation at „Anchir” Joint Stock Company. The examination of the complaint made by a group of citizens, employees of the given Joint Stock Company raised the ombudsmen’s concern in regards to the actions of the authorities vested with the powers of control and sanction,¹⁶⁹ who by their numerous interventions, in some cases with inside disagreements, have jeopardized the business of the Company. The preliminary investigations revealed the existence of several civil and criminal litigations, in which the ombudsmen have no mandate to intervene, and which have jeopardized the activity of the economic agent, and consequently, depriving the employees of the only source of existence.

The worsening of the situation, according to the Company, was caused by the frequent interruptions in natural gas supply,¹⁷⁰ which brought considerable damage, worth 64,665,463.52 lei in the period 2009-2011.¹⁷¹ As a result, the company became unable to pay salaries to about 298 employees.

During the ombudsman’s visit to the enterprise, the employees complained that they were left without any source of existence. This is because some of them have to provide for 2-5 or more children, while others are of advanced age, have a disability degree or have disabled persons in their care.

In the conditions of a shortage of jobs, the ombudsmen consider that the authorities in charge should make efforts to seek and to find optimal solutions for such cases, so that the undertaken measures do not affect the business and, respectively, the employees.

Based on the constitutional provisions stipulated in article 126, paragraph (2), the State committed to provide an increased number of jobs and the creation of conditions for life quality increase.

However, by ratifying the European Social Charter¹⁷² on the exercise of the right to work, the State commit-

ted, as one of the main objectives and responsibilities, to achieve and to maintain the highest possible stable level of employment and labour until full employment; to protect effectively the right of the worker to earn his living on a free-lance basis.

Another important element that deserves attention from the authorities is related to labour costs – equal pay. The statistical data in the country show that the average monthly wage in the national economy in 2011 recorded an increase, compared to 2010, in nominal terms by 11.6%, but adjusted to the consumer price index – it is by 3.7%, representing 3193.9 lei.¹⁷³ We cannot say that this increase influenced the rise of the welfare as well (see Chapter I, § 9 *The Right to Social Assistance and Protection*).

There still continues to remain a big difference between the monthly salaries received depending on the type of economic activity, forms of ownership, territory, but which taken together, affect the general picture for the country. Thus, if employees in the financial sphere receive an average of 6,616.3 lei, in the thermal energy, gas and water – 5,146.7 lei, those in agriculture, hunting and forestry – 1,938.9 lei, and those in fishing – 1,640.5 lei.

In this situation, the ombudsmen recommend citizen protection through the development of effective mechanisms, including the increase of the minimum wage in the country, the increase of tariff salaries for budgetary employees to the level of subsistence, and through setting up concrete stages in this regard.

The ombudsmen also stress the need to conduct a study on the Republic of Moldova’s opportunity of recognition of paragraphs 1 and 2 of article 4 of the Revised European Social Charter¹⁷⁴.

Another issue addressed in the citizens’ appeals to the Centre for Human Rights refers to the violation of labour rights by some central and local authorities; in particular, Chisinau Municipality, Ministry of Education, Ministry of Interior, etc.¹⁷⁵ are mentioned. The petitioners alleged the breach of labour legislation in the procedure for dismissal and unjustified delay in the reinstatement in position on the basis of irrevocable court decision.

It is regrettable that, although there is an enforcement act since 2009, according to which the Mayor of Chisinau was obliged to conclude an individual labour contract with citizen A., up to now, the dignitary refuses to comply with this court decision.¹⁷⁶

¹⁷³ www.statistica.md

¹⁷⁴ European Social Charter (revised) of 03/05/96, Article 4. The right to fair remuneration with a view to ensuring the effective exercise of the right to a fair remuneration, the Parties undertake: to recognize the right of workers to a remuneration such as will give them and their families a decent standard of living; to recognize the right of workers to an increased rate of remuneration for overtime work, subject to exceptions in particular cases;

¹⁷⁵ Petition No. 03-29/11, No. 03-770/11

¹⁷⁶ Petition No. 03-155/11

Such actions are regarded as unacceptable and contrary to constitutional aspirations and provisions of the international instruments, to which Moldova is party, acts that recognize the respect of the right to free choice of employment, to fair and favourable conditions of work, as well as the binding force of final judgments.

However, the ombudsmen warn against possible convictions of Moldova to the European Court of Human Rights on such cases.

It should be noted, that the Court has repeatedly found that the procedures for reintegration in service are of „**crucial importance**” for the complainants and, in fact, they should be examined with „**promptness**”.

The Court noted that the specific difficulties the person is subjected to when it is unlawfully deprived of pay, even for a short period of time, were taken into consideration by the national legislature in Article 208 of the Code

of Civil Procedure,¹⁷⁷ which stipulates that the court decisions on reinstatement in service and the pay of a salary portion should become immediately enforceable.¹⁷⁸

Moreover, the state committed to recognize the provisions of Article 24 of the European Social Charter (revised),¹⁷⁹ for ensuring the effective exercise of the right to protection in cases of termination of employment, which provides the right of all workers not to have their employment terminated without valid reasons for such termination, connected with their capacity or conduct, or based on the operational requirements of the enterprise, institution or service.

¹⁷⁷ Currently – Article 256 of the Code of Civil Procedure, Immediate execution of the court ruling

¹⁷⁸ Decision Ugureanu vs. Moldova

¹⁷⁹ European Social Charter (revised) of 03/05/96, partially ratified by the Republic of Moldova by Law No. 484 of 28/09/2001

9. The right to social assistance and protection

Social protection is the cornerstone of state policy, the mechanism by which society intervenes to prevent, reduce or eliminate the negative aspects of „social risks” on the standard of living of the population.

Implementation of international commitments

After the submission of the Second Periodic Report of the Republic of Moldova on the implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights¹⁸⁰ submitted its concluding observation to the State.

Concluding Observations of the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights:

The committee urges the State to increase its efforts to guarantee that the national minimum wage is sufficient to ensure an adequate standard of living for workers and their families.¹⁸¹

Ensuring a decent standard of living, to guarantee every citizen's health and welfare, in the conditions of the upward evolution of prices and tariffs on consumer goods and services, remains one of the most stringent problems in the reporting year.

The ombudsmen expresses their further concern about the increases in rates for fuel and natural gas, which have implicitly increased the bills for other social services, whose effects can affect, first of all, the ordinary consumers of the Republic of Moldova.

Moreover, citizens' dissatisfaction expressed on several occasions – in the audience, in notifications, in the public debates – reveals the critical need to reform and streamline the system of social assistance and protection, so that the undertaken actions for this purpose to constitute a viable mechanism to prevent, to reduce or to eliminate the social risks related to the living conditions of the population.

It should be noted that in recent years the number of petitions to ombudsmen on the issues of social assistance and protection was relatively constant. In 2011 (190), an increase of 10% compared to 2010 (172) was observed. Of the total number, both in 2010 and in 2011, about 25% relate to failure to ensure a decent living.

Analysing the evolution of prices and tariffs for consumer goods and services, which increase significantly every year in relation to the wage increases, social benefits, which by far do not cover the necessary costs, in particular for the categories of persons in social risk, we find that people's complaints are justified. The main groups subjected to an increased social risk are: families with many children, the elderly, pensioners, young people, low income people, the disabled and those caring for them, the unemployed, persons released from detention.

The ascending tendency of increased prices continued in 2011. After 2010, when the food prices rose compared with December 2009 on average by 7.1%, during 2011 an aver-

¹⁸⁰ Geneva, 04-05 May 2011, session 46 of the Committee on Economic, Social, and Cultural Rights

¹⁸¹ Item 11, Concluding Observations of the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights

age growth rate of 7.4% compared to December 2010 was registered, including for sugar – by 26.4%, eggs – by 32.3%, milk and dairy products – by 11.7%, fruits – by 14.1%.¹⁸²

So, according to a study carried out by experts of the Centre for Economic Analysis „RIA-Analitika” based on data from 33 European countries, Moldova was ranked fifth in terms of evolution of food prices, this, given that Moldova is considered the poorest country in Europe.

Even more serious is the situation concerning the evolution of tariffs for services, where a considerable increase is registered.

In the condition, when within the last two years, the service tariffs increased on average by 21.3%, including the utilities services – by 40.9%, the electricity – by 30.4%, the network natural gas – by 66.3%, central heating – by 68%, the maintenance of the communal housing complex has become a burden for the consumers of housing services. Thus, the significant increase in the prices for the main energy resources leads directly to citizens' reduced solvency, it being a crucial factor for the deepening of poverty (Table No. 1).

Table No. 1

Evolution of prices and tariffs on consumer goods and services in the years 2010-2011

Goods and services	December 2011 (%) compared to:	December 2010 (%) compared to:
	December 2010	December 2009
Food	7,4	7,1
Bread	6,6	4,4
Vegetables	4,5	9,0
Fruits	14,1	7,5
Meat, preserved meat and meat products	5,4	-0,8
Milk and dairy products	11,7	10,8
Sugar	26,4	9,8
Eggs	32,3	0,3
Vegetal oil	4,8	41,7
Non-food goods	5,2	7,7
Ready-made clothes	2,6	3,4
Footwear	5,1	3,1
Drugs	-3,1	5,4
Fuels	10,9	25,1
Construction materials	15,2	3,2
Services	11,6	9,7
Communal-housing services	22,0	18,9
Drinkable water and sewerage	6,6	1,7
Electricity	10,3	20,4
Natural gas network	40,1	26,2
Central heating	42,7	25,3

¹⁸² www.statistica.md

In the open letter addressed to decision makers,¹⁸³ the ombudsmen attracted attention to Moldova's commitment to progressively ensure all appropriate rights under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, using the maximum of its available resources. In this context, it is recommended to institute a strict control on determining compliance by economic agents on the profit margin, when selling goods of social importance, as well as, the continued implementation of measures to fight the monopolistic arrangements in the economy, which keep the prices at socially unacceptable high levels.

The ombudsmen's concerns in this regard were expressed in a letter to the Speaker of the Parliament,¹⁸⁴ in which the ombudsman referred to the need to identify the levers of the central authorities to help people, especially the vulnerable groups, in order to overcome the crisis.

From another point of view, this mechanism does not work although Law. No. 824 of 24/12/91 on the indexation of population's incomes sets the basic principles of indexing the incomes of the population, taking into account the change in prices and tariffs for consumer goods and provided services¹⁸⁵.

Since 2003, by Government decisions, only the coefficient on the indexation of social insurance and some state social benefits is determined annually, while the indexing of citizens' income in the form of work remuneration is not performed.

The ombudsmen recommend the Government to review, as a priority, the mechanisms for indexing/compensating money incomes of the population in connection with the changing of prices and tariffs on consumer goods and services, including the control over the implementation of the provisions of Law No. 824 of 24/12/1991.

Although in 2011 the Moldovan economy registered an increase, according to the information provided by the Ministry of Economy,¹⁸⁶ an improvement of the living standard of the population of the Republic of Moldova is not felt. This conclusion is made after the analysis of the official statistical data and the information provided by citizens in audience done by the Centre for Human Rights.

The amount of the current minimum wage of 600 lei¹⁸⁷ is below the potential estimates. It is also worth mentioning that the minimum guaranteed amount of the real

¹⁸³ www.ombudsman.md, open letter to decision makers, January 28, 2011

¹⁸⁴ Letter No. 07-5/01 of 25/02/2011

¹⁸⁵ Article 5 of the Law on indexing the money income of the population No. 824 of 27/12/1991 stipulates that as reason for indexing serves the increase over 5 per cent of the index for prices and tariffs on consumer goods and services. The indexation of money income of the population is done monthly depending on the rhythmicity of the increase of prices and tariffs on consumer goods and services.

¹⁸⁶ www.mec.gov.md, economic and commercial policies

¹⁸⁷ Government Decision on approving the amount of minimum wage in the country No. 15 of 19/01/2009

wage is 1,100 lei,¹⁸⁸ which undermines the principle of non discrimination.

According to the data of the National Bureau of Statistics, the average for the first three quarters of 2011, the amount of subsistence minimum for a person able to work was of 1,531 lei, and for pensioners – 1,264.4 lei. Therefore, the minimum wage is 39.1% of the average subsistence minimum for a person able to work.

In this context, if we compare the size of the minimum indexed pension for old age of 641 lei¹⁸⁹ to the size of subsistence minimum for pensioners of 1,264.4 lei, then this makes possible for the beneficiaries of pensions to cover the minimum subsistence at the level of 50.7%.

According to the information provided by the National House of Social Insurance, on January 1, 2012¹⁹⁰ there were registered 638,287 pension beneficiaries, the average benefit being of 874.05 lei, which covers the minimum subsistence level by 69.1% compared to 72.2% in 2010. The diagram presented in Annex No. 5 shows that 98% of pension beneficiaries receive a benefit (average) below the subsistence level established for this category.

The adoption of the legislative basis for determining the subsistence minimum to serve as a basis for developing and implementing social policies, guaranteeing citizens this minimum income level, was one of the problems reflected in previous reports¹⁹¹ submitted to the legislature.¹⁹² It is namely the minimum subsistence, according to the ombudsmen, that would be an indicator for assessing the citizens' level of living.

In this context, it should be noted that the Committee on Economic, Social and Cultural Rights also recommended the increase of pensions, so that they allow an adequate standard of living, and, as a first step, to achieve the minimum subsistence level.¹⁹³

The ombudsmen welcome the draft law on the subsistence minimum, but consider necessary to improve its regulation mechanism for the purpose of adjusting social benefits and minimum wage at least at the established subsistence level, so as to ensure the viability of this law.¹⁹⁴

While the income from salary payments is the main source of income for the population,¹⁹⁵ it constitutes about

45% on average for the three quarters of 2011; the size of the salary of a large part of employees does not cover the subsistence level. For example, in the educational sphere, which has the largest share of employees and about 23% of all the types of economic activities¹⁹⁶, 28.8% of the employees in this domain received a salary of up to 1,200 lei and another 10, 2% – up to 1,600 lei, while in the domains of electric and thermal power, gas and water, by the way these are the domains that registered the highest increase in charges for services, 1.3% of the employees received wages amounting up to 1,200 lei, and 2.5% of employees up to 1600 lei. (See Annex No. 6)

Reforms in the social insurance and assistance system

To ensure efficient and fair social protection is among the priorities established by the Economic Stabilization and Recovery Programme of the Republic of Moldova for the period 2009-2011.¹⁹⁷ Accordingly, the actions undertaken by the Government to carry out these priorities are aimed at offering support to vulnerable groups through a more effective directing of social protection and prevention of social exclusion.

The ombudsmen encourage and support the idea of improving the legal framework to streamline and reform the welfare system, acknowledging the need to increase the efficiency of the use of funds in the social assistance system.

The adoption of the Law on single social compensations¹⁹⁸ came in the support of the vulnerable groups of the population in connection with the increase of energy tariffs by providing single compensations in the period January 1 to March 31 of 2011.¹⁹⁹ According to the Ministry of Labour and Social Protection, 540,000 people have benefited from this single compensation. But due to the amendments to the Law on social assistance,²⁰⁰ under which the aid for the cold season was introduced as an additional benefit to the social support, the number of beneficiaries has decreased dramatically. Thus, in November 2011, 44,344 families benefited of this support (help for the cold period of the year).²⁰¹

At the same time, the ombudsmen have found some flaws in relation with the efficiency of the Law on social assistance,²⁰² which, by the way, substitutes the nominal compensations granted to vulnerable categories of persons.

¹⁸⁸ Government Decision on approving the amount of minimum wage in the real sector No. 165 of 09/03/2010

¹⁸⁹ Government Decision on the indexation of social insurance benefits and some state benefits No. 150 of 14/03/2011

¹⁹⁰ www.cnas.md

¹⁹¹ www.ombudsman.md Report on the observance of human rights in the Republic of Moldova in 2010

¹⁹² The minimum of subsistence is calculated on the basis of Government Decision on the approval of the method of calculation of the subsistence minimum No. 902 of 28/08/2000.

¹⁹³ Item 12, Concluding Observation of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights

¹⁹⁴ Letter No. 01-12/9 of 13/02/2012, Opinion of the centre for Human Rights concerning the draft law on the minimum of subsistence

¹⁹⁵ www.statistica.md

¹⁹⁶ National Bureau of Statistics, distribution of employees according to the wage size, September 2011

¹⁹⁷ Government Decision on the approval of Economic Stabilization and Recovery Programme of the Republic of Moldova in the period 2009-2011 No. 790 of 01/12/2009

¹⁹⁸ Law No.53 of 31/03/2011

¹⁹⁹ The single social compensation was granted to pension beneficiaries set under the national law or social allowances set under Law No. 499 of July 14, 1999 on state social allowances for certain categories of citizens which amount up to 900 lei.

²⁰⁰ Law on the modification and completion of Law No. 133-XVI of June 13, 2008 on social benefits No. 180 of 15/07/2010

²⁰¹ http://mpsfc.gov.md/file/rapoarte/Raport_2011activ_mmpsfc.pdf

²⁰² Law No. 133 of June13, 2008

The ombudsmen qualify the social aid amounts, which, in some cases are of 6, 12, or 25 lei, granted to disadvantaged families as ridiculous. Obviously, in such situations we cannot talk about a real contribution to improving the life standards of disadvantaged families. Possession of certain movable and immovable property (*Table No. 2*), using the services, which are absolutely necessary, and some features of the family are considered as indicators of its welfare,²⁰³ which substantially affect the family eligibility for receiving social benefits and their amount.

Table No. 2

No.	Features for family welfare assessment	Score for the urban level	Score for the rural level
1.	For each member of the family	-0,04	-0,05
2.	For one or more members of the family with disabilities	-0,18	-0,15
3.	The household is not connected to the gas network and does not use gas in cylinders	0,00	-0,22
4.	One member of the household is a student on a contract bases	0,15	0,12
5.	The household possesses a vehicle	0,07	0,10
6.	The household possesses a bicycle	0,00	0,04
7.	The household has a colour TV	0,15	0,00
8.	The household does not possess a colour TV	0,00	-0,12
9.	The household has only black-and-white TV	0,00	-0,05
10.	The household has a boiler for hot water	0,05	0,00
11.	The household has an automatic washing machine	0,11	0,06
12.	The household has a refrigerator, a freezer	0,08	0,08
13.	The number of room (in logarithm)	0,05	0,05
14.	Education lower than secondary (primary school, gymnasium)	-0,06	-0,04
15.	The household has domestic animals	0,00	0,05
16.	The household is connected to the telephone network	0,05	0,06
17.	One or more members of the family are abroad	0,05	0,06
18.	For the total of applications	0,12	0,34

Note: Items 5, 6, 7, 9, 11 and 12 should be taken into consideration, regardless of the way they came into the use by the family (by purchase, received as gifts, etc.) or are on the household of the family requesting/ benefiting of social assistance.

²⁰³ Annex No. 5 to the Regulations on the way of setting and payment of social benefits approved by Government Decision No. 1167 of 16/10/2008

Therefore, the goods and the services, which, incidentally, are considered fundamental human needs are valued as family benefits, and respectively, the family that owns them will not be eligible for welfare, even if it has no real income at the moment of applying. Moreover, possession of agricultural land, for the rural households, is a significant advantage, a reason for which, in most cases, the social workers recommend that applicants from the start not to fill in the application to request social aid.

Several problems were identified in the thematic report on providing a decent living for disadvantaged families through the implementation of the Law on social assistance in the Autonomous Territorial Unit of Gagauzia, submitted at the roundtable discussion on 11/11/2011 in the town Comrat²⁰⁴.

The number of social assistance applicants in the region ascended from 3,373 in 2010 to 7,215 in 2011 (for the incomplete period of the year). According to the ombudsmen, the social and economic situation in the country, as well as the introduction of aid for the cold period of the year in this Law, increased the number of people who have requested additional support from the state.

At the same time, a reduction in the number of those who are entitled to social assistance, including for the cold period of the year is attested.

It was also found that the staff involved in implementing the Law on social aid is insufficient, and those who are employed need training to increase their professional development level.

The institution of the Social inspection²⁰⁵ is welcome, especially on the grounds that, besides its mission to inspect the fair and consistent application of the laws and of other regulations on social assistance, aid for the cold period of the year and social services, it is also invested with the right to submit proposals to improve the regulatory framework in the inspected areas. Article 47, paragraph (2) of the Constitution stipulates the citizens' right to insurance in the event of: unemployment, sickness, disability, widowhood, old age or other case of loss of subsistence as a result of circumstances not depending on them.

In this context, the ombudsmen indicated on a violation of the aforementioned constitutional provisions and diminution of citizens' guarantees to insurance in the event of sickness in the application of the amendments to Law no. 289 of 22/07/2004 regarding allowances because of temporary disability and other social security benefits.²⁰⁶ According to these amendments, although this risk is provided through compulsory social security contributions paid by the state, the citizen is imposed to incur

²⁰⁴ www.ombudsman.md , Round table "Specific issues in providing social benefits. Reality and perspectives"

²⁰⁵ Government Decision on the institution of Social Inspection No. 802 of 28/10/2011

²⁰⁶ Article VII of Law No. 56 of 09/06/2011 through which amendments to law No. 289 of 22/07/2004 on allowances for temporary disability and other social insurance benefits were applied.

additional expenses on his own for the first day of sickness, thus doubling the burden of the citizen in the case of an insured risk.

Analysing the reasons, in terms of social impact, the ombudsman found that the mentioned provisions do not maintain in any way the living standards of the citizens, and, more so, do not make progress in this context, as required by the International Covenant on Economic, Social and cultural Rights.

In developing state policies in the domain of social insurance, the legislature, within the limits of its responsibilities, has the right to opt for various regulatory and specifying solutions of the content of the social and economic rights, but it is obliged to respect the principles of social justice and equality that in modern society are supreme values.²⁰⁷

Article VII of the Law no. 56 of 09/06/2011 on the amendment and completion of certain acts was contested by the ombudsman in the Constitutional Court in order to interpret its constitutionality.

The current pension system, which is quite vague, creates discrepancies between the incomes and the expenditures of the pensioners, while the annual indexation of pensions in percentage increases the gap between high and low pensions. Thus, this area still remains a sensitive one for the population. However, the quality of life of pensioners depends substantially on how the authorities approach the issue, taking into account the social, the economic, and the demographic factors that affect the pension.

Citizen Ch., mother of 8 children, made an appeal to the Comrat branch of the Centre for Human Rights invoking violation of the right to social protection, in the sense that she is not assigned for pension.

The petitioner mentioned that even though she reached retirement age provided for such persons – 54, she is not entitled to pension, as she confirmed only 27 years and 6 months of contributions instead of 30.

The Law on State Social Insurance Pensions established facilities in the retirement age for women, who gave birth and educated until the age of 8, 5 or more children. Thus, since January 1, 2004, the mentioned women shall be established the retirement age of 54.²⁰⁸ However, from the appeals of the citizens on the subject, it was found that in many cases women, who even if they fall in the mentioned category, are not eligible for this pension, because they do not meet the second requirement – the overall contribution period of 30 years.

²⁰⁷ Constitutional Court Decision No. 9 of 30/03/2004

²⁰⁸ Article 41, paragraph (2) of the Law on state social insurance pensions No. 156 of 14/10/98

In this context, the ombudsmen recommended the Ministry of Labour, Social Protection and Family to carry out a study to examine whether it is possible to make amendments to the Law on State Social Insurance Pensions, so as to set a special period of contribution for the given women to ensure them an effective realization of this right.

Another issue addressed by citizens, which seriously affects their right to social assistance and protection, refers to the non-transference by some employers of the social insurance contributions and/or failure to submit the information for data entry in the personal accounts of the insured. These circumstances give rise to serious impediments in confirming the contribution period of the insured when determining the pension and when receiving unemployment allowance in case of being laid off in connection with the liquidation of the unit, personnel reduction, etc.

According to the National Social Insurance House, over 400 businesses did not file nominal declarations of the insured persons for certain periods, which led to the increasing number of petitions addressed to the National Social Insurance House in recent years.

Although the law²⁰⁹ expressly provides that failure to submit social insurance contributions by the employer does not affect the rights of the insured, the latter face major difficulties in being established their pensions, unemployment benefits and other social benefits.

The ombudsmen consider appropriate the amendments to the Code of Administrative Offences,²¹⁰ which come to discipline the businesses in this respect, on the other hand, they recommend the National Social Insurance House, the inspector in these cases, to use its powers to the most, so as to diminish the cases of restricting human rights.

The increase of the elderly population is a characteristic of the recent decades, a phenomenon typical for our country as well. Demographic aging of the population is determined by a number of social factors, among which are the declining birth rates, the migration of the active generation abroad, etc.

The specific problems that the elderly people face consist in differentiated expenditures from the rest of the population by the high cost of drugs, difficulties in paying their share of home maintenance, lack of family support.²¹¹

Therefore, the need for building a system of social protection and support for elderly people in order to preserve their physical and mental capacity, to give dignity and

²⁰⁹ Article 29 of the Law on social insurance system No. 489 of 08/07/1999, non-affecting payment on the due rights of the insured

²¹⁰ Law No.148 of 15/07/2011 on the modification and completion of the Code of Administrative Offences of the Republic of Moldova No. 218 of 24/10/2008

²¹¹ www.ombudsman.md Report on the observance of human rights for elderly people in the Republic of Moldova

comfort for the elderly to the extent of the contributions they had made for the society in the active period of their lives, is justified.

The problems of this important segment of the population have been addressed so far, most often with reference to the social security system, focusing mainly on the pension system. Modern models of care, which we tend to, focus on actions to prevent situations of dependency and on socialization programs. However, without long-term social and medical assistance, the existence of dependent elderly is compromised, because with the increasing of age, the risk of debilitating diseases and, implicitly, of dependency increases.

Social assistance must ensure the observance of the rights of the elderly as they are delimited in international treaties and conventions that Moldova has ratified.

Currently, there are developed programs to prepare for retirement and programs for maintaining an active life, of significant social participation of the elderly. From this point of view, the care for the elderly could acquire new meanings, including social, entertainment, cultural and sports activities programs alongside with social and medical care.

In this context, the need for legislative intervention and ensuring the coordination of relevant policies in the given field, for promoting the cooperation of public and private authorities, of appropriate measures that would enable the elderly to remain full members of society as much as possible, becomes obvious.

The World Assembly on Aging²¹² recommended a series of measures aimed at developing home care and services provided in person, promoting unrestricted access to health services, improving the measures to prevent the situation of dependence, diversification benefits for the prevention and combating the risk of marginalization or social exclusion and improvement of the quality of life of older persons.

The ombudsmen recommend examining the opportunity to ratify Article 23 of the European Social Charter²¹³, which stipulates the right of every elderly person to social protection and the elaboration of a Law on the protection of the rights of the elderly, which would contain the definition of an elderly person and clearly specify the situations in which the latter falls within the socio-medical evaluation process.

It is also proposed to create an independent public body invested with authority to monitor and control the performance of the national social protection system, which should aim at realizing a social dialogue between the older people and the public authorities to protect the

rights and freedoms of the elderly. This follows to support (through proposals, programs, etc.) the State institutions in implementing the recommendations of the World Assembly on Aging and to control their application.²¹⁴

The ombudsmen welcome the State efforts of the reform in justice, in the enforcement system, in particular, as an extremely important step in this field. The liberalization of the enforcement system is one of the most difficult reforms accomplished in the judiciary system, which involves maximum responsibility and exigency on behalf of the bailiffs in the administration of justice in the Republic of Moldova.

Obviously, by liberalizing the legal activity of the bailiffs, an atmosphere of free competition was created, which helped and motivated them through the possibility of obtaining an income, based on the effort and the performed work.

The main purpose of the reform is enforcement of court rulings by the State's entitling of the bailiffs with responsibilities of public interest through their undertaking of a liberal activity, which is non-profit.

Although, the things look good in terms of enforcement of rulings, multiple appeals of the citizens to the ombudsmen on the actions/inactions of bailiffs demonstrate certain weaknesses in the implementation of the reform.

In this context, the ombudsmen have been informed by several people, mostly pensioners and disabled people, on the bailiffs' actions, who sequestered the funds from bank accounts that are made up of pensions, wages, state benefits, nominal compensations and other social benefits, thus depriving them of the only source of living.

Such cases demonstrate poor implementation of the provisions of the Code on Enforcement by the bailiffs, which generates serious violation of the right to a decent life. However, the State has the obligation, in the light of the provisions of Article 47 of the Constitution of the Republic of Moldova, to take measures to ensure that every person has a decent living, to ensure him and his family health and welfare, including food, clothing, housing, medical care, as well as necessary social services.

Citizens M.'s and T.'s complaints²¹⁵ are relevant in this context; they mentioned in their complaints that for the collection of payments for utilities debts, the bailiff sequestered the funds from their bank accounts, on which the pensions and state allowances are transferred. Moreover, the bailiffs did not order the removal of sequester from the respective accounts after the announcement of the petitioners; it was possible only after the intervention of the ombudsman.

The ombudsmen describe these actions as inadmissible and are concerned about such situations. In accor-

²¹² International Action Plan on Aging, adopted by the World Assembly on Aging and approved by resolution 37/51 of 3 December, 1982

²¹³ European Social Charter, revised, adopted in Strasbourg on 3 May, 1996 and partially ratified by Law No. 484 of 28/09/2001 of the Republic of Moldova.

²¹⁴ www.ombudsman.md Report on observance of the rights of elderly people in the Republic of Moldova.

²¹⁵ Petitions No.03-811/11; No. 03-561-2/1; No. 03-315/11

dance with the provisions of article 111 of the Code on Enforcement, the bailiff must send the enforceable document to the organization, where the debtor works or where he receives compensation, pension, scholarship or other income, asking to make the due deductions on the basis of the enforceable document and the creditor should be send the withheld amounts. According to the same normative act, accurate and timely control of the deductions from wages and other income of the debtor is also the responsibility of the bailiff.

Having examined the respective complaints, and based on the information obtained from other sources, we conclude that the bailiffs resort to another solution, without making additional efforts. They send a sample letter to all financial institutions to freeze all funds on the debtors' bank accounts.

The ombudsmen consider such actions as being disproportionate to the principle of humanism, which provides that the terms and conditions of execution of enforceable documents shall be established on the principle of human rights observance and cannot be aimed at causing physical and moral suffering or material damage. However, the Law on Enforcement Agents²¹⁶ determines that the bailiff is obliged to take an active role throughout the implementation of the enforcement process, by making efforts to realize, through legal means, the obligation under the enforceable document, respecting the rights of the parties in the enforcement proceedings and of other interested persons.

At the ombudsmen's request, the National Union of Bailiffs said that, „following the interpellation of the bailiffs, there were identified 779 enforcement procedures, according to which, in order to collect the debts, deductions shall be made from pensions and state benefits from pensioners and disabled.”²¹⁷

Although there have been changes to Article 110 of the Code on Enforcement²¹⁸, the CHRM continues to be notified regarding such situations.

Correction and reeducation of persons who commit offenses and reintegration into society of persons convicted is the basic purpose of probation. Probation is an important step in the context of adjusting the national

legislation to international standards, aiming to create an intermediate punishment system, a review of the concept of repression and its redirection towards a curative one.

Given the importance of probation in protecting the community from the risk of recidivism, the Centre for Human Rights carried out monitoring on the implementation of the Law on Probation²¹⁹ in the Republic of Moldova. The monitoring was based on data from probation subjects and institutions which provide this service.²²⁰

As a result of the monitoring, the conclusions and recommendations of the ombudsman have undergone public debates in 4 round tables in the country²²¹. The following recommendations of the ombudsmen are included in reference to the discussed issue:

- to include amendments to Article 91 of the Criminal Code on mandatory submission to the court of the probation counsellors' reports for the examination of cases on parole before the full service of punishment;
- to include the probation counsellors in the commission of penitentiaries, which examine cases involving parole before the full service of punishment;
- to develop a clear mechanism of interaction between all types of probation (pre-sentenced, while-sentenced in the community, while-sentenced in prison and post-prison), with the purpose of operating the data collected on the subjects of probation;
- to create a single database on probation subjects in compliance with the provisions of the Law on personal data protection;
- to set up in probation departments special offices to work with underage children;
- to establish a more effective collaboration between the probation service with law enforcement bodies, the social services from penitentiaries and the local government bodies, employment agencies, departments of registration and documentation of the population, public organizations that work in this field.

²¹⁶ Article 8, letter a) of the Law on Enforcement Agents No. 113 of 17/06/2010

²¹⁷ Letter No. 1217 of 28/10/2011

²¹⁸ Article 110 The incomes that cannot be sequestered, the Code on Enforcement of the Republic of Moldova No.443 of 24/12/2004 was completed with letters k) and l) with the following contents:

„k) state social allocations;
l) the share of the pension in the amount of the guaranteed minimum in the real sector (in force since 18/11/2011)

²¹⁹ Law on Probation No. 8 of 14/02/2008

²²⁰ www.ombudsman.md Thematic report „Implementation of the Law on probation in the Republic of Moldova: in-penitentiary and post-penitentiary probation”

²²¹ 16/08/2011 – municipality Comrat; 19/08/2011 – municipality Bălți, 24/08/2011 – town Cahul; 13/10/2011- Chisinau

10. Protection of persons with disabilities

„From the adaptation of the individual to the environment, to the adaptation of the environment to the needs of the individual”

In any society there were, there are, and there will be people with disabilities. Moreover, the statistical data are not encouraging at all; their number is continuously growing in the Republic of Moldova. (See Annex No. 7)

In this context it is particularly important for the society to learn to live together with these people, to ensure the respect of their rights and create conditions to make the most of the potential, that nature endowed them with, or which they have acquired along the way.

Changing attitudes towards these people should start by unconditionally acknowledging the equality of their human rights with other members of the society. Although, it seems generally accepted, however, that the inherent human rights are still truncated in the case of persons with disabilities.

By ratifying the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities, on July 9, 2010,²²² the state committed to ensure and promote the exercise of full rights and fundamental freedoms for all persons with disabilities and without any discrimination because of their disability. In this purpose, the state is obliged to consult and involve the disabled people in developing and implementing policies and legislation to apply the Convention and other decision-making processes on issues for people with disabilities.

In this respect, the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities serves as a reference framework for the successful implementation of the social protection reform in progress in Moldova, which would actually improve the quality of life for the 179,815²²³ people with disabilities in our country. The document establishes minimum universal standards for actions and concrete steps that would ensure inclusion of people with disabilities in all areas of social life.

One of the most important changes related to the worldwide paradigm shift in disability is: from a medical and social assistance model of approach to disability to the social model of social inclusion.

At present, it is extremely important to establish concrete and viable mechanisms for the realization of the commitments taken by the Republic of Moldova in the context of ensuring compliance with international standards on the rights of persons with disabilities.

The Convention on the Rights of Persons with Disabilities expressly established in Article 33²²⁴ the implementation and monitoring mechanisms at national level under the Convention rigors. It should be noted that at government level, there is not designated yet a coordinating mechanism to facilitate the actions in different sectors and levels for the implementation of the Convention or at least it is not clear what this is. However, the Government Council is currently functioning on issues for disabled people,²²⁵ but the aspects of implementing the Convention are not found in its powers and duties.²²⁶

The ombudsmen recommend the Government to designate this important mechanism or to revise the powers of the Government Council on Issues for Persons with Disabilities. At the same time, the ombudsmen stress the need to unify the concepts used in policy documents and in the legislation with regard to disability, including Article 51 of the Supreme Law „disabled persons”, to bring them in line with international standards.²²⁷ This is especially important, because in 2012, the State must submit to the Committee on the Rights of Persons with Disabilities a comprehensive report on the measures taken for the implementation of the Convention and the progress achieved as consequence of these measures.²²⁸

In the context of implementing the strategy on social inclusion of persons with disabilities (2010-2013),²²⁹ there is some progress regarding the reform of social assistance and protection of persons with disabilities. The goals of the Strategy fully meet the Convention, regarding the adjustment of the national legal framework to European and international standards on the rights of people with disabilities; the reorganization of structures and institutions responsible for coordinating the system of social inclusion of people with disabilities; the devel-

²²⁴ Article 33 ” States Parties, in accordance with their system of organization, shall designate one or more focal points within government for matters relating to the implementation of the present Convention, and shall give due consideration to the establishment or designation of a coordination mechanism within government to facilitate related action in different sectors and at different levels.”

²²⁵ Government Decision on the creation of some councils and commissions and the approval of some Government decisions No. 106 of 30/01/2006.

²²⁶ Government Decision No. 641 of 07/06/2006 on the approval of activity regulations of the councils and commissions designated by Government Decision No. 106 of 30 January, 2006.

²²⁷ Report on the observance of human rights in the Republic of Moldova in 2010, www.ombudsman.md

²²⁸ Article 35 ” Each State Party shall submit to the Committee, through the Secretary-General of the United Nations, a comprehensive report on measures taken to give effect to its obligations under the present Convention and on the progress made in that regard, within two years after the entry into force of the present Convention for the State Party concerned.”

²²⁹ Law on the approval of the Strategy on social inclusion of persons with disabilities (2010–2013) No. 169 of 09/07/2010;

²²² Law on the ratification of UN Convention on the rights of persons with disabilities No. 166 of 09/07/2010, M.O. No. 126-128/428 of 23/07/2011

²²³ Ministry of Labour, Social Protection and Labour, situation on 01/01/2012

opment and approval of a new methodology for determining the disability in children and adults, according to the international Classification of functioning, disability and health provisions, etc.

The drafting and approval of the draft law on social inclusion of people with disabilities, according to the Strategy, is the first stage of implementation, planned for 2010, as it was approved in its first reading by the end of 2011. Accordingly, the realization of the next steps, aimed at adjusting the regulatory framework in the field to the standards of the new Law on social inclusion of people with disabilities, is delayed.

Performing its duties as a partner, the Centre for Human Rights will further contribute to the achievement of the proposed objectives of major importance for the people with disabilities. In this aim, the centre develops thematic reports in special areas, organizes public debates, international and national conferences, raises public awareness on the aspects of non-discrimination, including on grounds of disability.

In this context, the ombudsmen encourage the interested parties to join efforts to ensure the process of Strategy implementation a dynamic and rhythmic character.

Meanwhile, the people with disabilities continue to face serious obstacles in the process of their participation as equal members in civil, political, social, economic and cultural life. Moreover, in the reporting period, the problems testified by people with disabilities have not undergone significant changes, including: unsatisfactory social services; the legal framework not adjusted to international standards in ensuring the rights of persons with disabilities; the method of establishing disability; low placement in employment and reduced incentives for hiring people with disabilities; limited access for people with disabilities to social infrastructure as a result of the incompatibility of the physical environment from the architectural point of view, limited access to the informational environment; society's tolerance towards the problems of persons with disabilities.

Admitting that these problems involve significant financial resources both from the local and the national budgets, the ombudsmen are of the opinion that the solution of certain issues may be commenced in stages, starting from actions that do not involve financial resources to more expensive projects. For the transposition into life of the provisions of the Convention, the ombudsmen advocate for the realization of a complex of actions. The creation of an information system, including by adjusting to international standards the methods of collecting and distributing statistical data, according to the categories of disability; the promotion of public awareness campaigns by organizing public debates, dis-

cussions, etc.; development and support of the associative sector on the protection of the rights of the people with disabilities able to perceive their needs and requirements, able to formulate problems and promote solutions at national and local levels. It is also necessary to ensure financial attractiveness of activities for social integration of persons with disabilities; to educate a positive attitude in society to support the people with disabilities, by encouraging the media to address issues related to persons with disabilities in a manner that corresponds to the Convention on the rights of persons with disabilities. According to the ombudsmen's convictions, the success of these actions will create preconditions to reform the current system of rehabilitation of disabled and to form a favourable environment for the social integration of this category of persons.

The identification and elimination of obstacles and barriers that prevent people with special needs from access to social infrastructure, as required by Article 9 of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, will undoubtedly contribute to ensuring an independent and participatory life of people with disabilities. In its further work carried out in 2010 on the extent of ensuring accessibility for people with disabilities²³⁰, the Centre for Human Rights conducted an assessment of the situation in terms of access to education for children and youth with locomotion disabilities²³¹, intending to impulse the authorities' actions aimed at redressing the situation in this respect.

The people with locomotion deficiencies are largely dependent on a third person to self-serve and to move because of lack of access ways. Although there are regulations on building access ways to all public institutions,²³² so far access ways are built without respecting the technical standards, are impassable, or are completely missing.

Among the problems faced by children/young people with locomotion disabilities in achieving their right to education within the general educational system, stated by ombudsmen, there is limited access because of architectural barriers and failure to provide children/young people with impaired locomotion with special means to travel. (See Annex No. 8)

According to the submitted information, only about 2% of the educational institutions subjected to evaluation are adapted. Thus, while the access of children in wheelchairs is limited in pre-school and pre-university institutions, then chances to get into higher education institutions is minimized, which increases the risk of excluding them from the professional integration circuit (see the subchapter *The right to education*).

²³⁰ Thematic report „Access of people with special needs to social infrastructure: reality and necessity”, www.ombudsman.md

²³¹ Thematic report „Access to education of children and youth with locomotion disabilities”, www.ombudsman.md

²³² Chapter II of the Law on social protection of persons with disabilities No. 821 of 24/12/91

Provision with additional special aids (wheelchairs) is also deficient. According to the data provided by Sections/Departments of Social Assistance and Family Protection in 2011 (when preparing the report), of 735 registered children with locomotion disabilities, 157 were not provided with wheelchairs, and of 545 youth – 101 are not provided.²³³

In some districts such as: Telenesti, Causeni, Sîngelei, Stefan Voda, the children and the youth with locomotion disabilities are provided with wheelchairs in a proportion of 100%. In other regions, the situation is more difficult. So, in Gagauz ATU, of the 18 children, 14 are not provided wheelchairs, and of the 20 young people, 15 need wheelchairs. In the district Cahul 27 out of 40 children and 11 out of 13 young people have the need of additional technical means.

These statistics eloquently prove that in such a situation we cannot speak about a possible social integration of these children and of young people, more so, they cannot opt for integration in general education, being totally marginalized.

However, the chief manager of the Prosthesis Orthopaedics and Rehabilitation Experimental Republican Centre (CREPOR)²³⁴ noted that the funding from the state budget is sufficient for offering services to more than 35% of the real needs of the disabled.

In another context, the ombudsmen reaffirm²³⁵ the importance of developing medical and social services for early intervention to prevent the disability.

The Regulations on how to provide certain categories of citizens with technical aids (effective 08/05/2011)²³⁶ determine the categories of persons who receive free insurance, partial reduction in purchasing technical aids, including complex orthopaedic, special and on prostheses footwear. Thus, besides the locomotion disabled (from among invalids of grades I, II and III, regardless of the cause of their disability; labour and war veterans; old-age pensioners), these aids (except footwear) are free only for „disabled children under the age of 18”.

***Note: A pair of special orthopaedic shoes costs 2500-2700 lei.
The estimated costs for the children who need prosthesis are about 360-420 million lei.***

²³³ Thematic report „Access to education of children and youth with locomotion disabilities”, www.ombudsman.md

²³⁴ CREPOR activity is oriented to provide the population of the Republic of Moldova with prostheses and orthopaedic items, and locomotion means

²³⁵ Report on observance of human rights in the Republic of Moldova in 2010, www.ombudsman.md

²³⁶ Government decision no. 567 of 26.07.2011 on the approval of the Regulations on the way of providing some citizens with additional technical aid.

Given that, special orthopaedic footwear, which is inevitable for rehabilitation and stopping the disease, is quite expensive, many parents refuse its purchase. Only in the period September 2011 – January 2012, it was refused to purchase special shoes in 363 cases (children). Accordingly, in the near future, these children are potential citizens, who will be set a disability grade. According to specialists, „if children are not put on prostheses on time, in the next 5-6 years they will become disabled for life. If, however, rehabilitation actions will be taken for a period of 5 years in a row, they will become healthy”.

Thus, these Regulations, according to ombudsmen, as well as of the specialists in orthopaedics, do not encourage the prevention of disability, but on the contrary, they favour some type of disabilities. Moreover, these reforms do not meet the requirements of the Convention on „early diagnosis and intervention where necessary and providing services in order to minimize and prevent disabilities, including among children and the elderly”.

The ombudsmen consider, in connection with this, that it is imperative to conduct an assessment of the situation in this field and to initiate the procedure of revising the categories of beneficiaries entitled to free and partially free technical aids insurance, as well as of the use of the word combination „disabled children under the age of 18”. The notion of „child” itself presumes „under the age of 18 years”.²³⁷

Bearing in mind the provisions of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, with reference to the consultation and involvement of disabled people in developing and implementing national legislation and policies that is targeted to individuals with disabilities, we consider relevant the suggestions received from people with disabilities, directly facing these problems. In particular, the petitioners insist on the need to take effective measures to ensure greater personal and independent mobility for people with locomotion disabilities.

Facilitating the access of persons with disabilities to quality mobility equipment is one of effective measures under the Convention.²³⁸ The ombudsmen support the proposal to include in the national legal framework regulations with regard to providing quality technical aids, physically harmless. Such a requirement should certainly be included in the draft law on social inclusion of people with disabilities, in Article 51,²³⁹ in particular, and in the Regulation on how to provide certain categories of citizens with technical aids.

Respect for human differences and acceptance of persons with disabilities as integral part of human diversity is an important element of the Convention. This principle complements the idea of tolerance by accepting the idea of equality, irrespective of the type of disability, which is not

²³⁷ Article 1, Law on Children's Rights No. 338 of 15/12/1994 „...a person is considered child from birth till the age of 18.”

²³⁸ UN Convention on the rights of persons with disabilities, article 20 (b)

²³⁹ Article 51 Provision of people with disabilities with technical aid

regarded as a cause of reduced capacity, but as a natural result of human diversity. Unfortunately, the indifference of the society still persists in the Republic of Moldova.

The fact that some officials empowered with responsibilities admit discrimination in the exercise of their duties towards people with disabilities is even worse.

Citizen C., invalid of degree I, hospitalized in the Psychiatric hospital from the town Bălți, notified the ombudsman that Balti Town Hall refused to receive from him the documents for the privatization of his apartment on the ground of his disability. During the visit on this case, the ombudsman found that civil servants from the given office display aggressive and inadequate conduct in reference to the disabled person. Finding that the petitioner's fundamental rights of non-discrimination and of free access to justice were violated, the ombudsman intervened in this case and, in order to institute the person into rights, forwarded a notification to Balti Town Hall, as well as a notice for filing disciplinary proceedings against the civil servants in charge. In the end, the dispute was settled through mediation (a conciliation agreement was signed).

This case is a particular situation, which, otherwise, denotes circumstances that cannot be tolerated in a democratic society and requires the need to change the mentality of every citizen, especially of civil servants.

The issue of access to the labour market of disabled people remains to be stringent as well. In this sense, the ombudsmen urge the authorities in charge to make necessary efforts for the promotion of the occupational integration of persons with disabilities. Full integration into society will be possible, by opening a new labour market for them, by providing them with professionals, who would guide them, and by creating jobs tailored to their needs.

Increasing the employability of persons with disabilities should be a primary objective in the promotion of state policies. Reasonable accommodation must be made taking into account the needs of people with disabilities and the needs of employers, thus creating equal opportunities on the labour market.

On the other hand, the criteria established for the companies and business organizations of the blind, for the societies of the deaf and the societies for the disabled, in order to benefit of VAT exemption on imported raw materials, materials, completion parts and accessories necessary for the production process,²⁴⁰ are harshly criticized by NGOs leaders concerned with the rights of people with disabilities.

²⁴⁰ Government Decision No. 929 of 08/10/2010 on the approval of the Regulations on the procedure of offering VAT exemption on imported raw materials, materials, completion parts and accessories necessary for the production process by the companies and business organizations of the blind, of the deaf and of disabled.

Furthermore, the recent amendments²⁴¹ to the Regulations on the procedure of offering VAT exemption for imports of raw materials, completion parts and accessories needed for the production process of the companies and business organizations of the societies of the blind, of the societies of deaf and of the societies of disabled, although based on good intention, according to the leaders of the mentioned organizations, will further lead to the worsening of the situation of the persons with disabilities. Therefore, tightening the requirements²⁴² for these firms in order to benefit of VAT exemptions will gradually lead to their bankruptcy.

The suggestions and the proposals of the leaders of organizations concerned with the rights of people with disabilities and of the ombudsmen in this respect have been formulated in the Round Table Resolution „The Realization of the Right to Employment by the People with Disabilities in Moldova”, which follows to be submitted to the Government.

The Draft Law on Social Inclusion of Persons with Disabilities provides facilities for specialized companies, which is a positive solution, according to ombudsmen, that will undoubtedly contribute to the solution of the problem of employment of persons with disabilities. We also believe that without expanding government facilities for typical firms that employ persons with special needs, the inclusion of persons with disabilities on the labour market will be discouraged.

The social benefits granted to persons falling within invalidity are very small in relation to their vital needs.

Pensions	Number of beneficiaries	Average amount , lei
of invalidity	132,900	717.67
State social benefits		
for invalids	4,590	99. 24
for invalids since childhood	25,404	271. 25
for children invalids	14,034	277. 35

Source: National House of Social Insurance, situation on January 1, 2012

²⁴¹ Government Decision No. 28 of 13/01/2012 for the modification and completion of the Regulations on the procedure of offering VAT exemption on imported raw materials, materials, completion parts and accessories necessary for the production process by the companies and business organizations of the blind, of the deaf and of disabled.

²⁴² According to item 4, paragraph 5) the monthly average salary paid to employees with disabilities is at least 2/3 less of the average wage.

RECOMMENDATIONS OF OMBUDSMEN

To intensify campaigns to promote tolerance in society, including by encouraging the media to address issues related to persons with disabilities in a manner corresponding to the provisions of the Convention on the Rights of Persons with disabilities;

To educate a positive attitude in society to support people with disabilities, including by nurturing, the attitude of respect for the rights of persons with disabilities;

To form a favourable environment enabling the social integration of persons with disabilities;

To create a database on people with disabilities;

To review Government Decision no. 28 of 13/01/2012 on the amendment and completion of the Regulations on the procedure of offering VAT exemption for imports of raw materials, materials, completion parts and accessories needed for the production process of companies and business organizations of the associations of the blind, of the associations of the deaf and of the associations of disabled, by taking into account the proposals made by NGO leaders.

11. Observance of human rights on the left bank of the river Dniester

Like previously, in 2011, observance of human rights remained a current issue in the Transdniestrian region.

Given the resumption, in September 2011, of the on-going dialogue in the process of Transdniestrian issue settlement negotiations in the „5+2” format, the ombudsmen continue to be of the opinion **that the established cooperation relations with international organizations involved in solving the Transdniestrian conflict, including with the participants in the „5+2” format of solving the Transdniestrian conflict, might offer solutions to ensure human rights and fundamental freedoms in the districts of Transdnistria.**²⁴³ However, a broader spectrum of reports generated by the Transdniestrian conflict on the line of action of international partner organizations of the Republic of Moldova and the continuing political dialogue between both parties is essential for successful negotiations, and for guaranteeing the fundamental human rights on the territory of Transdnistria.

The efforts made by the Government of the Republic of Moldova for the settlement of problems in communications, economics, trade, agriculture, etc. are welcome, as well as the signing of joint Regulations of the expert groups for the strengthening of confidence-building measures and the development of bilateral interaction. However, these actions are not sufficient to improve the situation concerning the observance of human rights in the region.

The Moldovan citizens from Transdnistria continue to face many problems related to the realization of fundamental rights and freedoms: the obstacles in the realization of the right to vote, the freedom of movement, in guaranteeing the right to individual liberty and personal security, the right to education, free access to justice.

²⁴³ Communiqué „Perspectives of the Prime Minister’s meeting, Vlad Filat with Igor Smirnov from the point of view of the ombudsman” – <http://www.ombudsman.md/md/newslet/1211/1/5251/>

According to the internal reports of Promo-Lex Association,²⁴⁴ „confinement of persons is carried out by the structures that have assumed the powers of law enforcement and justice bodies. Moreover, there is no real and effective opportunity to influence the „decisions” of the Transdniestrian administration and of their illegal structures. At the same time, these „decisions” have impact in the East of the Republic of Moldova; the people are convicted, tortured and held in inhuman and degrading conditions. Currently, there is no national mechanism for the rehabilitation of the victims of the Tiraspol regime. The relatives of the victims who denounce the actions of these law enforcement structures are often intimidated, threatened, pursued by these structures.”

The Association found that „the persons arbitrarily arrested/detained” by the „local law enforcement agencies” are subjected to various forms of torture in detention centres and investigators’ offices to obtain needed confessions. In order to plead guilty, the victims were incarcerated for different periods of time without water, food, including access to the bathroom. Only in 2011, there were incarcerated about 2,995 prisoners jailed for „breach” of internal regulations. Another form of torture is the psychological one. An even worse thing is that the constitutional and international organizations, other officials have access to detention facilities from Transdnistria only with the permission of the government from Tiraspol.²⁴⁵

Another concern is the „forced recruitment” of young citizens of the Republic of Moldova or other states²⁴⁶ in the paramilitary structures in the Eastern region. If young

²⁴⁴ **Promo-LEX Association is an NGO**, apolitical and non-profit, focused on the promotion of democratic values and of recognized international standards in the field of human rights in the Republic of Moldova, **including Transdnistria.**

²⁴⁵ Internal report of Promo-Lex Association

²⁴⁶ „Situation of recruits in the Transdniestrian region”, study carried out by Promo-Lex Association

„On 09/09/2011, at about 8 o'clock p.m., my son V. F. (born in 1986, citizen of RM) resident of the village Telita, Anenii-Noi district, married, has a child of 4 years old, was delivered by the police officers from Anenii-Noi Police Commissariat to the representatives of the police from Grigoriopol (6 people). The 3 police officers took him from home and brought him to the Police Commissariat for hearings, after which he was released. Because it was late in the evening, the officers proposed to take him home in their car. The young man agreed and got into the car. In the village Telita, the police officers brought him on the bank of the Dniester, beat him, put him in a boat and transported him across the Dniester. There, he was delivered to the representatives of the police from Grigoriopol, who were 6. The fact of delivery was not observed by anyone, his mother had no idea what had happened to her son. The person was released.

Even now, many victims of the Tiraspol regime are forced to leave the Republic of Moldova because of pressures and of the risk of being abusively condemned. They abandoned the family and homes, only to feel safe”

(Case registered by Promo-Lex Association)

people refuse or „avoid” such military service, they are „convicted” by the „instances” of the region or are forcefully „enrolled”.²⁴⁷ The young people, who during incorporation, intend to leave the region, are arrested at the illegal control posts, after which are „escorted” to the paramilitary units directly or are applied criminal sanctions. The relatives of the recruits enrolled/recruited in the paramilitary structures complained of mistreatment of the youth, money and goods extortion, their involvement in hard and harmful work, insufficient nutrition, corporal and pecuniary punishments for violation of „military” discipline; the young soldiers who reported cases of abuse on behalf of superiors were convicted for alleged „military offenses”.

In 2011, the Centre for Human Rights was notified with 8 application received from the region of Transdniestria, in which violation of the right of access to justice, individual freedom and personal security, limit of the right to social assistance and protection, the right of administration, the right to vote and the right to family life were invoked.

In the context of the above said, the ombudsmen reiterate that the decisions of the European Court of Human Rights indicate to the positive obligation of the state to protect its citizens, a duty which is valid even if the exercise of its authority is limited on a part of its territory. The State is obliged to take all appropriate measures that are

in its power.²⁴⁸

Guaranteeing the right to physical and mental integrity is one of the priority areas requiring a qualitatively new approach. The experience from the right bank of the Dniester, on the implementation of the National Mechanism for the Prevention of Torture and the active involvement of the civil society in these activities, would significantly increase the safeguards against possible abuses by government representatives. New protection mechanisms of human rights are meant to provide „alternative” visions on the social processes in the Transdniestrian region and to strengthen the already existing instruments to ensure the fundamental rights and freedoms.

It is therefore imperative to place emphasis on the negotiations for the protection of fundamental rights and freedoms in the Transdniestrian region. However, the manner and the depth in which this problem will be resolved will undoubtedly influence the very completion and enhancement of human rights protection in the given region, and ultimately improve the rule of law in respect for democracy.

Moreover, the dynamics and the results of the consultations in the format „5+2” determine the need for future clear strategies, for the revision and adoption of the Strategy of sector working groups, approved by Government Decision no. 1178 of 31 October 2007, including the establishment of the working group on human rights.

It is important to note that the cessation of hostilities from 1992 until now, the movement of people between the two banks of the Dniester is achieved with difficulty due to the fact that the Transdniestrian authorities allow people to cross the controlled territory in a discretionary way. In the previous years the Transdniestrian authorities deliberately restricted **the access of Moldovan citizens to the territory controlled by the authorities in Tiraspol**. The year 2011 was no exception in this regard.

Thus, on the night of Sunday to Monday, October 24, 2011, the Transdniestrian enforcement structures installed two customs and migration stations near the village Pohrebea and the hydroelectric dam in Dubasari. The Transdniestrian administration motivated its decision by the fact that lately, namely on this segment of the road, contraband goods and drugs have been transported to the left bank of the Dniester. **Ombudsman Anatol Munteanu appreciated the actions of the Transdniestrian enforcement structures as interference in realizing the free movement of the people and called on competent state authorities, international organizations of protection of human rights, international mediators and observers to get promptly involved and to contribute to the observance of human rights in the region.**²⁴⁹

²⁴⁸ Case Ilaşcu and others vs. Moldova and Russia

²⁴⁹ Communiqué „The ombudsman is concerned about the installation of the so-called control posts in the vicinity of the village Pohrebea” – <http://www.ombudsman.md/md/news/1211/1/5323/>

²⁴⁷ http://www.promolex.md/upload/publications/ro/doc_1268219328.pdf pag.17

The Ombudsmen are also concerned about **the realization of the right to vote**, about the organization of local elections in some villages in the district constituencies from Dubasari and Causeni.²⁵⁰ Thus, by the decision of the Electoral Council of the district constituency no. 15 from Dubasari, polling station No. 3 was established in the commune Corjova, Dubasari district. The station was placed on the premises of the local gymnasium. Then, taking into account that in recent years the unconstitutional authorities from Tiraspol blocked, by application of force, the voters' participation in elections, the Central Election Commission amended by its decision²⁵¹ the decision of the Electoral Council, and transferred the headquarters of the polling station No. 3 from the gymnasium in the village Corjova to the premises of Cocieri Village Hall, Dubasari district. On June 5, Dubasari Police Commissioner informed the CEC that at around 6 o'clock a.m. a group of people blocked the traffic and the public transport along the route Dubasari – Corjova. These actions were qualified as directed to prevent the general local elections in Corjova and Cocieri.

It is noted in the report of the CEC that „the same situation was created and elsewhere in Transdnistria. The public administration authorities from the commune Chitcani and the villages Gisca, Cremenciug of the district Causeni blocked the formation of electoral bodies and the participation of Moldovan citizens in the elections.”²⁵²

In its turn, Promo-Lex Association confirms at least two cases of the impossibility of exercising the right to be elected in the Transdnistrian region due to lack of electoral bodies and of respective legal mechanisms in the report „Monitoring the general local elections of June 5, 2011.”²⁵³

During 2011, the Centre for Human Rights received two complaints from the citizens of the Republic of Moldova with regard to the realization of the constitutional right to vote and be elected. They dealt with the actions/inactions of Dubasari district authorities, by which their right to participate in the local elections of June 5, 2011 was restricted, and the supposed allegations of a candidate for mayor of a town in the south of the country in regards to acts of undermining his physical and psychological integrity and the inability to obtain the residents' signatures in

support of his candidature.

Yet, it is notable the fact that the state makes efforts to protect and promote the inalienable and inderogable rights guaranteed by the Constitution of the Republic of Moldova, affirmed, proclaimed and enshrined in international instruments to which Moldova is party, a number of objectives and actions aimed at promoting and ensuring human rights in the Transdnistrian region of Moldova are included in the National Action Plan for Human Rights (NHRAP) for the years 2011-2014, adopted by Parliament Decision no.90 of 12/05/2011. Among these is the creation of a national mechanism to monitor the observance of human rights in the Transdnistrian region, the creation of information centres located in the cities Ribnita and Rezina and the opening of a branch of the Centre for Human Rights in the village Varnita.

Given that the state considered as priority to inform the international structures (the United Nations, the Organization for Security and Cooperation in Europe, the European Union and the Council of Europe), as well as the diplomatic missions on human rights violations in Transdnistria, in order to improve the situation in this area, the Ombudsmen encourages and welcomes the initiative of the Office of the Council of Europe in Chisinau to launch the program „Measures of Trust between the Banks of the river Dniester”. In this context, we note the organization by the General Directorate of Democracy of the Council of Europe, in October 2011, of the seminar that aimed to familiarize the ombudsmen from several countries, representatives of local public administration, including from the right and left banks of the river Dniester, with practices of settlement of relevant petitions, as well as with the Council of Europe standards in this field.

The ombudsmen are convinced that a more extensive and complex approach of the range of reports generated by the Transdnistrian conflict on the line of action of international organizations, partners of the Republic of Moldova, would essentially contribute to the remedy of existing issues and would ensure the provision of basic human rights on the territory of the left bank of the Dniester.

²⁵⁰ Report on the activity of the Central Election Commission in 2011- <http://cec.md/index.php?pag=news&opa=view&id=567&tip=planuri&start=&limit=>

²⁵¹ Decision of CEC No. 241 of 27 May 2011 „On the election of the voters from the commune Corjova, Dubasari district in general local elections on June 5, 2011”

²⁵² CEC Decision No. 242 of 27 May 2011 „On the participation of the citizens of the Republic of Moldova from the commune Chitcani, villages Cremenciug and Gisca in the election of Causeni District Council”

²⁵³ http://www.promolex.md/upload/publications/ro/doc_1314693764.pdf

CHAPTER II

The activity of the Ombudsman Institution through the Provisions of the Optional Protocol to the Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment

1. Organization and Functioning of the National Preventive Mechanism against Torture

The main tool to prevent and combat torture is the United Nations Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. The Convention defines torture as „any act by which severe pain or suffering, whether physical or mental, is intentionally inflicted on a person for such purposes as obtaining from him or a third person information or a confession, punishing him for an act he or a third person has committed or is suspected of having committed, or intimidating or coercing him or a third person, or for any reason based on discrimination of any kind, when such pain or suffering is inflicted by or at the instigation of or with the consent or acquiescence of a public official or other person acting in an official capacity”.

The constituent element „inhuman” of the prohibition refers to uncivilized implications of physical or mental suffering resulting from the treatment. Thus, a treatment can be estimated as inhuman when it was applied deliberately, or applied for hours and caused either injury or profound physical and mental suffering. Many situations of inhuman treatment arise in the context of detention, when the victim is subjected to ill-treatment that is intense, but not to the extent to be qualified as torture.

The „degrading” element is related to specific emotions associated with demeaning and humiliating effects of certain types of maltreatment. This type of treatment creates feelings of fear, anxiety and inferiority in the victims, which are able of humiliating them and demean them. It was also described as involving a treatment capable of defeating the physical and moral resistance of the victim, or to cause the victim to act against his will or conscience. However, unlike torture, the infringements of the prohibition of inhuman and degrading elements do not necessarily require an intention on the caused suffering.

The complete text of the concept from the Convention was included in Article 309¹ of the Criminal Code of the Republic of Moldova. According to ombudsmen, the issue of the efficiency of sanctioning this crime with appropriate penalties, depending on their severity, still remains current. As a rule, the enforced sanctions for the offense un-

der article 309¹ of the Criminal Code do not result in penalties corresponding to the seriousness of the offense.

In order to reduce the phenomenon of torture, so as to protect people against torture and other cruel, inhuman or degrading treatments and punishments, the ombudsman, the Advisory Board members and other persons accompanying him, were entitled to make regular preventive visits to places, where people deprived of their liberty are, or may be placed, at the request of a state body or at its indication, or with its tacit consent or agreement.

The introduction of on-going monitoring of places of detention has been determined by the fact that the persons, who are in places of deprivation of liberty, are at risk of malpractice.

The argument of State authorities regarding the lack of funds to ensure adequate prison conditions, the inadequate training of staff, as well as, the situation when the observance of the rights of persons, deprived of freedom, fully depends on the authorities in charge of the detention facilities, led to the creation of an independent monitoring of these locations, which has the aim to help improve the situation of the persons in state custody.

The social processes, taking place in the institutions where the persons deprived of liberty are held, presuppose the activity of the employees of these institutions in high stress conditions, constant pressure, which often creates situations that lead to the violation of human rights. Therefore, the set up system of visits to places of detention should be transparent and open for cooperation with the outside world, so as to decrease the risk of malpractice.

The Advisory Council, created by the Centre for Human Rights, in order to provide the ombudsmen with advice and assistance in carrying out their attributions as National Preventive Mechanism against Torture, has the task of granting a rhythmic and organized character of the visits to places, where there are or may be people deprived of freedom, thus contributing to the good functioning of the Mechanism.

The Advisory Board organizes its activities according to the Regulation on the Organization and Functioning of January 31, 2008, approved by the Centre for Human Rights, after prior approval by the Commission on Human Rights and Interethnic Relations of the Parliament of the Republic of Moldova.

Using the same procedure, on July 27, 2011, the new composition of the Board was approved, as follows:

1. Gonța Constantin
2. Gumenaia Oxana
3. Belibov Alexandru
4. Covalischii Alexandru
5. Cuțitaru Gheorghe
6. Guzun Ion
7. Jalbă Tatiana
8. Schidu Ion
9. Ursu Veaceslav

Based on their job descriptions, some employees of the Centre for the Human Rights have been appointed in order to conduct the activity within the competences of the Ombudsman as a preventive mechanism.

Although, there are officials in the Centre for Human Rights, whose duty is to implement the OPCAT tasks, the current structure of the institution does not include a separate specialized and properly equipped division.

To increase the efficiency of NPMT, but also to review the conceptual structure of the structure of the Centre, there was formed a working group, whose task is to develop a new law draft on the ombudsmen, which would include a new formulation of the structure and the modification of the pay scale of the employees within the institution. This will help create a separate unit, which will have clearly defined tasks and responsibilities in accordance with the exigencies of the international instruments.

The efficient functioning of the National Preventive Mechanism against Torture involves performing regular preventive visits to places, where there are or may be persons deprived of their liberty, including by the employees of the Centre for Human Rights branches.

Within the Project for the support of the implementation of the National Preventive Mechanism against Torture, financed by the Delegation of the European Union, co-financed and implemented by UNDP Moldova, in order to strengthen the functional capacity of the branches of the Institution from Comrat, Cahul, and Balti, the latter were provided with 3 cars of the make „Dacia”, which facilitates the trips to the detention facilities within the territory under their supervision and, as a result, led to an increased number of visits.

2. The activity of the National Preventive Mechanism against Torture in figures

The right to be free from torture and inhuman or degrading treatment is a peremptory norm in the international law. This right includes several major commitments of the States, including refraining from ill treatment and prevention of torture and inhuman and degrading treatment, effective investigation of such cases and bringing to court those responsible for them. The ombudsman has made a series of reaction acts with recommendations addressed to state authorities to improve prison conditions and the achievement of effective, adequate and thorough investigations, capable to identify all the perpetrators and punishing them for the breach of Article 3 of the Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms. These have not always been considered by the state authorities. Accordingly, the European Court of Human Rights continues to adopt a significant number of decisions on the infringement of the right protected by Article 3 of the Convention.

The generalization of the information on respecting the right to life, physical and mental integrity was performed on the basis of the ombudsmen's reaction acts or of the monitoring and preventive visits made by the employees of the Centre for Human Rights and by the members of the Advisory Council.

So during 2011, within the National Preventive Mechanism against Torture (hereafter NPMT), 238 preventive and monitoring visits were made, including:

- 227 visits were made by the ombudsmen, together with the employees of the Centre for Human Rights;
- 16 visits were made by the ombudsmen, together with the members of the Advisory Council;
- 11 visits were made by the members of the Advisory Council.

Schematically, these figures are presented in the diagram from Annex No. 9:

The employees of the branches of the Centre for Human Rights made the following visits:

- Bălți Branch – 25 visits
- Comrat Branch – 67 visits
- Cahul Branch – 80 visits
- Chișinău Central Office – 55 visits

The dynamics of the visits made by the CHRM is seen in Annex No. 10.

The situation on the visits made to targeted institutions over the years is as follows:

N/o	Visited institutions	2008	2009	2010	2011
1	Institutions under the Ministry of Internal Affairs	-	73	83	155
2	Institutions under the Ministry of Justice	-	44	39	70
3	Institutions under the Ministry of Health	-	6	2	4
4	Armed Forces of the Republic of Moldova		2	2	9
5	Total	43	125	126	238
	Preventive visits				160
	Monitoring visits				78

The dynamics of visits made to institutions is presented in Annex No. 11.

The presented data show an increase in the number of visits made during 2011. This is because there were made more preventive visits to police stations and to quarantines of penitentiaries in order to promote human rights, to assist in limiting the risk of degrading treatment, and to curb any excessive measures taken against persons deprived of freedom. Regular visits to these institutions have contributed to enhanced protection of detainees and to the authorities' immediate reaction to resolve the raised issues.

The NPMT started its activity in 2011 with a visit to prison No. 13 from Chisinau (12/01/2011). The given visit was the result of adopting a new format for monitoring this institution, especially the quarantine rooms. This was due to the information selected from the contents of informative notes on the operational situation in the penitentiary system. Thus, having analysed the situation, it was found that the detection of detainees' injuries occurs most often at their reception in the mentioned institution, after they leave the police stations. The detainees affirm that the injuries are the result of the force applied during their arrest by the police or of ill-treatment by unknown persons before the detention.

It is a good thing that currently prisoners have the possibility to apply directly to the prosecution for the investigation of illegal acts. In previous years, the convicts, detected with injuries, were intimidated by the police or prison workers, so as not to address the competent authorities to investigate the occurrence of injuries. Often, the complaints did not reach the prosecution, being sent by the convicts through the monitoring bodies of penitentiaries.

Based on the degree of importance, one of the existing problems in the activity of the Ministry of Internal Affairs, concerning the functionality of NPMT, is knowledge and/or misapplication by some employees of the subdivisions of the Ministry of their functional duties and of the Law on Ombudsman. This is manifested, in particular,

by limiting unconditional access to places of detention in police stations or other subdivisions (the visit made to General Police Station on 08/04/2010). An encouraging fact is lack of such situations during this year's visits to the subdivisions of the Ministry of Internal Affairs and to prisons.

In the first quarter of 2011, the issue resurfaced with the start of monitoring the subdivisions of the Border Guards Service and of the Ministry of Defence. The Commander of the regional divisions of Border Guard Service restricted the unconditional access by motivating the need for prior coordination with the leadership of the Border Guard Service. A similar situation was noted for the visits to one of the subdivisions of the Ministry of Defence.

These cases demonstrate that the National Preventive Mechanism against Torture in the Republic of Moldova faces some deficiencies due to slow compliance of the authorities to the requirements of the Optional Protocol to the Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (further OPCAT).

With the growing number of visits to the mentioned institutions, an increase in the ombudsman's reaction acts, including proposals to improve the administrative work is observed.

Thus, during the year, on the ground of Article 27 of the Law on Ombudsman the following reaction acts were prepared: 28 notices under Article 29, paragraph 1, letter b), 4 proposals to improve the administrative work, and 9 requests under Article 28 paragraph (1), letter b) of the same Law.

Reaction acts of the NPMT in the course of the years of activity

N/o	Type of reaction act	2008	2009	2010	2011
1.	Notices (article 27 of the Law on Ombudsman of the Republic of Moldova)	2	11	34	28
2.	Notices (article 29, paragraph (1), letter .b) of the Law on Ombudsman of the Republic of Moldova)				4
3.	Requests (article 28, paragraph (1), letter b) of the Law on Ombudsman of the Republic of Moldova)	2	17	17	9

In the address of municipal and district police stations, 10 notices with recommendations have been sent; to penitentiaries – 13 notices with recommendations and 4 proposals to improve the administrative work.

The dynamics of reaction acts is reflected in Annex No. 12.

The main weaknesses prevailing in the institutions, where persons are deprived of freedom, include:

Problems identified in the activity of Internal Affairs Bodies

- inadequate conditions of detention in the majority of special institutions of the police stations;
- prolonged detention of preventive arrest of persons in special institutions of the Ministry of Internal Affairs;
- the police workers do not realize that torture and inhuman treatment of detainees or threat of such treatment are prohibited and that the perpetrators and those who tolerate them will be severely punished;
- the detainees placed in special institutions under the police stations, including at entry and exit to/from these sites are not subject to a proper and thorough medical examination;
- lack of health workers in some specialized institutions.

Weaknesses identified in the activity of the penitentiary system

- lack of appropriate detention conditions in penitentiary institutions and long period of construction of detention houses;
- failure to assess the real situation in penitentiary institutions in order to establish and allocate funds

for the capital repairs of the catering blocks, bathrooms, housing sectors;

- malnutrition of prisoners;
- accommodation for prisoners in large capacity dormitories;
- large number of vacancies in the prison medical services;
- reduced number of health workers, nurses, psychologists;
- lack of effective control over compliance with hygienic norms in prisons, on the condition of clothing and bedding of prisoners;
- failure to provide a 4 m² standard of space per prisoner;
- limited educational, sportive activities, and social events designed to keep prisoners in touch with society;
- lack of opportunities to provide paid work for prisoners.

Weaknesses identified in the activity of armed forces

- lack of financial resources for carrying out essential repairs;
- lack of adequate conditions in residence buildings (barracks), catering blocks, in the bathrooms of the enrolled military;

On 25/04/2011 a petition from defendant D.I. (born in 1985) was received. He is detained in Penitentiary No. 13 from Chisinau and alleged that he was sent with delay to the Forensic Centre to determine his injuries and was examined by the prison medical service with delay. Having investigated the case, it was established that the defendant was escorted by the employees of the Riscani Sector Police Station from Chisinau to Riscani Sector Court. The defendant mentions that while being escorted, he was mistreated by the escort police and was questioned on the same day by the prosecutor of Riscani Sector in whose address he submitted an application. On 22/10/2010, the prosecutor ordered a forensic expertise and appointed the head of Penitentiary No. 13 in charge of the detainee's being sent to the Forensic Centre to determine the gravity of his injuries. The forensic examination report was submitted only on 16.11.2011, while the examination of the detainee in the Penitentiary was performed on 01/11/2010 by a doctor of the penitentiary. In this case, the employees of the medical service from Penitentiary No. 13 did not observe the provisions of item 25 of the Statute of Serving the Punishment by the convicted and performed the medical examination of the convict with a delay of 11 days from the date since he was escorted from Riscani Sector Court, i.e. only on November 1, 2010.

According to the European Court of Human Rights, „if a person were injured during the detention or under

police control, any such injury would give a strong presumption that the person was subjected to ill-treatment. It is the state duty to provide a plausible explanation of how the injuries were caused, and if the State fails to do so, there can arise a situation that falls under Article 3 of the Convention.”

A similar case was examined by the Court (Gurgurov vs. Moldova). The applicant was examined by a forensic specialist in over a week's time after the last alleged ill-treatment, so the forensic doctor concluded that due to the delayed presentation of the convict for medical examination, it was impossible to determine with precision the time when the injuries were caused. In this case, the Court ruled violation of Article 2 of the Convention in terms of ineffective complaint investigation of the alleged maltreatment of the defendant.

The reply of the Department of Penitentiary Institutions to the reaction act of the ombudsman was a formal one, invoking the contrary: at the moment of the defendant's arrival to the penitentiary, injuries were not detected.

Thus, the administration of the penitentiary system should revise the safety mechanisms to limit fencing of any kind, so as to identify, promote and implement in a corresponding manner a set of internal regulations in support of the legislation that guarantees individual rights in order to discourage and punish abuse.

- lack of adequate work conditions for the contracted military (offices, material provision);
- lack of effective control over compliance with sanitary and hygiene standards in the canteen and bathroom;
- enrolment of soldiers with mental disorders and other diseases for whom military service is prohibited.

During 2011, nine requests were made, of which 2 – to initiate disciplinary proceedings, and 7 – for bringing criminal cases.

None of the requests for starting disciplinary proceedings was accepted by the authorities.

The employees of the Centre for Human Rights systematically make *ad hoc* visits to Penitentiary No. 13, in order to contribute to empowering employees with direct responsibilities in determining injuries. This concern is due to formal and simplistic attitude towards functional duties manifested sometimes by the medical personnel. A similar case occurred last year in the same institution with reference to the same health worker. Then, the ombudsman intervened with a request to the Department of Peniten-

tiary Institutions to start a disciplinary process in connection with improper exercise by the medical staff of the institution, of the provisions under article 232, paragraph (3) of the Enforcement Code. On 07/13/2010 the Department of Penitentiary Institutions rejected the initiation of a disciplinary process, motivating that the status of the Head of the medical service is incompatible with the quality of expert service indicated in the Istanbul Protocol.

Thus, major discrepancies are found in this area, which need to be adjusted with the involvement of the central authorities of the Department of Penitentiary Institutions.

Of the 7 submitted requests to start criminal prosecution, addressed to the Prosecutor's Office, in three cases it was ruled to initiate criminal proceedings, and, in four cases, ordinances not to start criminal proceedings were issued. In each case, the interested parties have been explained the ways of initiating criminal proceedings stipulated in the Code of Criminal Procedure.

In issuing a reaction act, based on the Strasbourg Court jurisprudence as a source of reference, the ombudsman expands its scope of application on his stating activities and on his recommendations for investigating cases of ill treatment.

3. Institutions under the Ministry of Internal Affairs

General considerations

In their capacity as National Preventive Mechanism against Torture, the ombudsmen pay increased attention to monitoring the state of affairs in the subdivisions of the Ministry of Internal Affairs.

The purpose of the activities, carried out under National Preventive Mechanism against Torture, is the protection of all persons against torture, cruel, inhuman or degrading treatment or punishment.

The Police is a law enforcement institution established within public authorities, whose main tasks are the protection of the life, health, honour and dignity of all persons, of the rights and freedoms of citizens against criminal attacks, work which is done on the basis of strict observance of laws.²⁵⁴

The work of the policemen is a difficult one, with a high risk to their life and health. At the same time, the duties of maintaining public order and protect the citizens against dangerous social deeds is their professional obligation. In exercising their professional obligations, the police officers are empowered to apply the coercive force if necessary; to the persons who have committed crimes or offenses, they may apply administrative measures of constraint – retention.

In performing their professional duties, the police officers are guided by a set of principles designed to help protect the professional rights and freedoms of all members of the society:

- prompt intervention in the case when crimes or administrative offenses are committed in order to suppress them and to restore the situation prior to the commencement of delinquent activities;
- restriction of the rights and freedoms of persons in limited cases, when the use of other measures is exhausted;
- observance of the rights and freedoms of all persons;
- absolute prohibition of applying torture or inhuman and degrading treatment;
- moral integrity and respect for the rights of all members of the society;
- refusal to execute illegal orders of their superiors, which would entail considerable violation of the rights and freedoms.²⁵⁵

During 2011, in the detention facilities (currently, temporary detention facilities) under the Ministry of Internal Affairs, 7,753 people were held. Of this number, 7,078 people were held on the ground of criminal procedural

²⁵⁴ Law on the police No. 416 of 18/12/1990.

²⁵⁵ Code of ethics and deontology of the policeman, approved by Government Decisions No. 481 of 10/05/2006

detention or preventive arrest, compared with 6,926 people detained during 2010. However, 666 people were detained on the ground of detention or administrative arrest compared with 549 people detained on the same grounds in 2010. It should be mentioned that back in 2009 for having committed administrative offenses, 5,183 people were detained, many of whom were later investigated in criminal cases. So, the trend of reducing the practice of applying detention and administrative arrest is welcome, which comes to shape the giving up the practice of hidden detention for administrative offenses of persons, suspected of having committed crimes, in the early stages of prosecution.

By realizing the task of the Optional Protocol to the UN Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment (OPCAT) to establish a system of preventive visits to places of detention, the requirements set forth to the Centre for Human Rights branches form Moldova have significantly increased in 2011.

Visits made by the branches
of the Centre for Human Rights in Moldova

Branch	Number of visits		Number of visited institutions	
	2011	2010	2011	2010
Bălți	22		13	
Comrat	64	19	5	3
Cahul	40	24	5	5

Of the total visits made in 2011, the majority were preventive ones, 18 were for monitoring the situation implying a thorough analysis of the visited institutions: control over the conditions of detention, the state of affairs on ill treatment and torture.

The visits made to the police stations are specific, being also determined by the peculiarities of the given institutions. Thus, the persons, who are reasonably suspected that committed offences, are detained for relatively short periods of time in temporary detention facilities subordinated to the police. At the same time, the suspects can be kept in the offices of the policemen, in unsupervised contact with the people directly interested in the detection of the crimes, which creates favourable grounds for committing abuse of any kind against the remanded.

In 2011, the activity and operation of temporary detention isolators remained to be governed by the provisions of the Order of the Ministry of Internal Affairs on the organization of security, escort and detention of persons arrested and detained in temporary detention isolators No. 5 of 5 January 2004, supplemented by Order of the MIA No. 308 of 07.11.2011. Thus, given that the normative act has become obsolete with the entry into force of the Code on Enforcement, and, implicitly the repeal of the Law on preventive detention no. 1226 of 27.06.1997, which served as legal basis for the operation of detention facilities subordinated to the police, the ombudsman re-

quested the Ministry of Internal Affairs to take legal measures to regulate the activity of the institutions subordinated to the police, where persons deprived of liberty can be detained.

During the visits it was found that, typically, the maximum period of detention of persons in police custody shall not exceed 72 hours. Once the preventive arrest is applied, the remanded are transferred to penitentiaries with the status of prosecution isolators. However, there were reports of holding remanded in isolators subordinated to the police for periods exceeding 10 days.²⁵⁶

In this case, the Enforcement Code demands the detention in penitentiaries of the persons for whom preventive arrest was applied²⁵⁷ and punishment for administrative offence.²⁵⁸ Based on these considerations, the legality of the operation of the institutions subordinated to the police, where persons deprived of freedom can be detained, remains uncertain.

Although, at the level of state policy, the construction of 8 houses of arrest²⁵⁹ was intended, each with a capacity of 250 seats (Glodeni, Comrat, Orhei, Hincesti, Causeni, Edinet, Floresti, and Ungheni), the reform has not started so far. The construction of the houses of arrest or the transformation of detention isolators into houses of arrest will help reduce uncontrolled removal of the remanded from cells and reduce the unsupervised direct contact of the remanded with the policemen, who investigate the cases of these persons.

During those 155 visits, made to the institutions under the Ministry of Internal Affairs, the access of the working group members was not restricted by the police in most cases, a phenomenon recorded in the previous years, when the majority of police workers were reticent to admit visitors. The working groups were allowed free access to the cells of temporary detention isolators, to the offices and ancillary rooms, where were or could be located persons whose freedom was limited. In this context, the effort of the Ministry of Internal Affairs for placing informative boards about the activity of the National Preventive Mechanism against Torture on the premises of the majority of the police stations of the country is welcomed. In the second half of 2011, the list of the members of the Advisory Council members, who have unlimited access to the premises of the police stations, and, who can have confidential discussions with the detainees in police custody, was placed on the website of the Ministry of Internal Affairs.

In spite of this, there were registered cases, when some leaders of the police commissariats forbade confi-

²⁵⁶ Similar cases were recorded in Chisinau Police Commissariat – Commissar S. Cociorvă; Briceni Police Commissariat – Commissar G. Josanu

²⁵⁷ Article 303, paragraph (1) of the Enforcement Code

²⁵⁸ Article 313, paragraph (3) of the Enforcement Code

²⁵⁹ Item 7 of the Annex No. 2 of the Plan on measures for the period 2004-2020 for the implementation of the Concept of the Reform of the Penitentiary System/ Government Decision No. 1624 of 31/12/2004, M.O. No. 13-15/101 of 16/01/2004

During the visit made to Orhei Police Commissariat (Deputy Commissar G. Josan) on July 6, 2011, it was found that a person who committed an administrative offence was kept in one of the cells for a term that exceeded 10 days.

dential discussions with the remanded, making reference to the need to ensure the safety of the members of the working groups, – a case confirmed during the monitoring visit of July 29, 2011 to Orhei District Police Commissariat. The ombudsman does not deny the importance and need for the security of those who make monitoring visits, but also stresses that the confidential discussion is a guarantee of the success of a monitoring visit, and the persons in police custody can freely express their complaints about detention conditions and the treatment on behalf of some policemen.

Similarly, the Advisory Council members have had difficulties in conducting some visits. Thus, during the visit of February 1, 2011 to the Municipal Police Commissariat from Bender, the member of the Advisory Board, Veache-slav Ursu, was restricted access to the preventive detention isolator. He submitted the Advisory Council membership card that entitles him to visit freely any place, where persons deprived of liberty may be held, but the inspectors on duty denied his access without a „prescription from the ombudsman“. Access to the isolator was allowed only after the telephone conversation with the ombudsman; this happened despite the fact that in April 2010, the Ombudsman sent a petition to the Ministry of Internal Affairs, in which he solicited unconditional access of the members of the Advisory Council to temporary detention isolators in order to provide good functioning of the National Preventive Mechanism against Torture.

According to the data submitted by the Ministry of Internal Affairs,²⁶⁰ during 2011, the police had at their disposal 39 temporary detention isolators; the work of 8 isolators is still suspended – Calarasi, Ialoveni, Straseni, Criuleni, Glodeni, Dubasari (located in the village Ustia), Donduseni and of the Operational Services General Directorate. The isolators, which are located in the basement of the Police Commissariats from Soroca and Drochia, but also of a considerable number of police stations, were designed and put into service in Soviet times. Thus, there is no question about ensuring decent conditions of detention until detention facilities, designed in accordance with the modern standards in the field, are built.

The approval of the Action Plan of the Ministry of Internal Affairs in the field of human rights²⁶¹ is welcomed; according to which the implementation of a number of

measures, required to contribute to the reduction of torture and ill-treatment of persons in police custody, is expected.

This plan includes the following appropriate actions:

- to launch „zero tolerance“ of torture and ill-treatment messages in MIA subdivisions;
- to ensure the observance of the registration procedure of the time of entry and of exit from the police headquarters of the visitors and of the brought in people;
- to ensure the transfer to penitentiaries of all persons on whom preventive arrest was applied;
- to develop an exhaustive list and the verbal communication at the moment of arrest on the right to remain silent and to announce a relative about the place where the arrested is detained;
- to compile a register of detained, arrested and convicted persons in an automated electronic filing system.

Conditions of detention

There are 43 district police commissariats, municipal and sector, 7 transport police commissariats (in Chisinau, Balti, Bender, Basarabasca, Ungheni, Ocnita and the Air transport) and a transport police station in Cahul²⁶² under the Ministry of Internal Affairs.

Although, the detention of persons within the police institutions is short, yet, provision of adequate conditions of detention is the responsibility of the state authorities.²⁶³ Several conditions would allow holding detainees without the risk of not meeting the rigors of article No. 24 of the Constitution of the Republic of Moldova:

1. The rooms for detention must meet hygienic requirements, taking into account the climate, especially in terms of air space, minimum surface, lighting, heating and ventilation;
2. In any room, where the detainees are required to live or work:
 - a) The windows must be large enough for the detainees to be able to read and work in natural light, the location of these windows must allow the entry of fresh air whether there is or there is no artificial ventilation;
 - b) The artificial light shall be sufficient to allow the detainees to read or work without spoiling their vision;

²⁶² Presentation of the Transport Police, www.mai.md/content/4766

²⁶³ Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners, approved by Resolution 663 of 31 July 1977, adopted by the First United Nations Congress on the Prevention of Crime and Treatment of Offenders, held in Geneva in 1995, and approved by the Economic and Social Council by its resolutions 663 C (XXIV) of July 31, 1957 and 2076 (LXII) of May 13, 1977

²⁶⁰ Informative Note on the activity of the Justice Interaction Division of JID of DGPOP of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Moldova for the period of 7 months of the year 2011 – www.mai.md/node/9219

²⁶¹ www.mai.md/content/3464

CHAPTER II

3. Sanitary facilities must allow the detainees to meet the needs of nature in clean and decent conditions;
4. Bath or shower facilities should be sufficient so that each detainee has the opportunity and is obliged to use them at a suitable temperature, depending on the weather, and as often as personal hygiene requires;
5. All rooms, regularly used by the detainees, must be kept in a clean and perfect condition.

All national and international standards governing the detention of persons establish minimum standards that protect the people in state custody, not to be held in conditions that are attributable to be inhuman or degrading.²⁶⁴

Degrading treatment is an attitude towards persons deprived of freedom that generates in victims feelings of fear, anxiety or inferiority, capable of humiliating them and demean them, to finally defeat the physical or mental resistance of the victim or the victim's determination to act against his will.

To ensure adequate conditions of detention, a series of measures to minimize the effect of imprisonment and the feelings that arise in this connection are recommended:

- a) every prisoner shall have a personal bed with necessary bedding, well maintained and changed in such a manner as to be clean;
- b) the underwear shall be changed and washed as often as necessary to maintain hygiene;
- c) every prisoner should be allowed to have available drinkable water;
- d) the detainees should be offered good, qualitative and well prepared food and served with a nutritional value sufficient to maintain their health and energy.

As a result of the visits made to institutions that provide the detention of persons in police custody, an improvement of the conditions of detention was found. The repairs and the reconstructions of temporary detention isolators, made in 2010, allow placing the persons deprived of liberty in cells renovated according to the standards required for the detention of persons. In most isolators, 3 to 6 cells were rebuilt, which allow the detention in conditions considered decent. Spacious windows were installed in these cells, which enable natural ventilation and access to normal light. Individual sleeping beds, sinks and toilets were set up in each cell; the floors were covered with planks, access to drinking water was provided.

However, the visits have also identified unrepaired cells with small windows that do not allow access to natu-

ral light, with concrete floors, buckets and tanks to meet physiological needs.

A critical situation was registered in the temporary detention isolator under Chisinau General Police Commissariat, where the conditions of detention can be qualified as degrading and can influence on the mental health of detainees. Most detainees have complained of the existence in the cells of harmful insects – lice, bedbugs. The cells were not ventilated, had a high level of humidity, caused by lack of adequate ventilation. The bathrooms were dirty; the water supply was made with interruptions. A similar situation was registered in all five isolators of temporary detention from the sectors of Chisinau Municipality.

Although, the detention lasts 1-6 hours in these isolators, even in this short period the physical and mental strength of certain individuals can be defeated. The cells have no windows and are poorly equipped with furniture. Food is not provided during the stay in temporary detention isolators inside the Municipality. The argument of the given Commissariat administration is based on the fact that the food for the persons, temporarily transferred to Sector Commissariats to hold the prosecution, was done only inside the General Police Commissariat.

It is necessary to modify the state of affairs in this respect; the situation can be essentially changed when the reconstruction of the Chisinau General Police Commissariat isolator, conducted with support from external donors, will be finished in the first quarter of 2012.

The state of the places for the detention of arrested persons inside the courts is alarming. These rooms are small and allow the hosting of a limited number of people. As a rule, during the day, there is an increased number of detainees, who are escorted to courts for the deliberation of the criminal cases, in which they are listed. Given that the majority of the people smoke, it is difficult to breathe in these rooms. In such conditions, it is necessary to set up additional rooms that would allow detention under normal conditions, or guiding the process for appointing the review of cases and of summoning fewer people to court.

The obligations of the policemen to ensure the observance of fundamental rights of persons in state custody are provided by the European Code of Police Ethics,²⁶⁵ as well by the Code of Ethics and Deontology of the Policeman,²⁶⁶ according to which the police must guarantee the security of detainees, to ensure their health, to ensure satisfactory conditions of hygiene and proper nutrition. The police cells provided for this purpose must be of reasonable sizes, to have light and ventilation sources and be equipped so as to allow resting.

²⁶⁵ The European Code of Police Ethics, approved by Recommendation (Rec) 2001 10 of the Committee of Ministers of the Council of Europe, 19/09/2001, Co-Pol(2002)

²⁶⁶ Code of Ethics and Deontology of the Policeman, Government Decision No. 481/10/05/2006, M.O. No. 75-78/527 of 19.05.2006

²⁶⁴ A guide to the implementation of Article 3 of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.

Under these recommendations, the police are fully responsible for the material living conditions of persons deprived of liberty, detained in institutions subordinated to the police. The Police assumes full responsibility for the protection of detainees against any threat that comes from outside and from within the place of detention, including against the evil that detainees could cause to themselves.

As a result of the monitoring visits to institutions subordinated to the police, it was found that some detainees were placed in repaired cells. Such cases were identified in Police Commissariats from Ocnita, Comrat, Drochia, Orhei, Balti, etc. Although the leaders of these institutions have been summoned not to hold persons deprived of liberty in unrepaired cells, they argued that they have a high number of detainees and because of various reasons they cannot put them together with the remanded that figure as accomplices within the same criminal case. Another reason was the small number of repaired cells. The findings continue to keep the issue of ensuring detention conditions in the subdivisions of the Ministry of Internal Affairs on the agenda of MIA executives.

Although in most cases, the Commissariat leaders refer to financial difficulties and lack of financial resources, to provide basic conditions of detention, in case an appeal is made to the European Court of Human Rights, this aspect is not given importance to. Thus, the Court held that lack of resources, in principle, cannot justify the poor conditions in detention centers. ECHR has established a practice urging state authorities to improve conditions of detention, and does not accept exceptions from the provisions under Article 3 of the Convention on Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.

Thus, a woman, suspected of committing a crime, was placed in a totally inappropriate cell in Ocnita Police Commissariat. The detention of the woman in this cell, even for a short period of time, is regarded as degrading treatment: instead of a bed there was a wooden platform, the cell was dirty, the window was covered with a metallic net with holes, and the cell was dark. There was no drinking water in the cell, the detained people made reserves of water in plastic bottles, the access to the toilet, which was outside the cell, was provided when needed.

The situation, regarding the endowment of places of detention under police subordination with pillows, mattresses, blankets, remains alarming. These are missing from Drochia and Hincesti Police Commissariats or are worn out in Comrat and Orhei. Bed linen is missing in the majority of Police Commissariats.

Another aspect that denotes simplistic attitude towards people in police custody is insufficient nutrition. The majority of the detainees, who were involved in the discussion during the visits, said that they were served only a

full lunch, as for breakfast and dinner, they were served a cup of tea and a few pieces of bread. While being escorted from the isolator and when in the investigators' offices or during the hearings, no prisoner is provided with food. The ombudsmen agree with the authorities' position, that the duration of stay in police custody is relatively short and, respectively, the conditions of detention are not meant for being held for long periods and to be equipped with all conveniences, including performing leisure or work activities. Yet, the persons held in institutions, subordinated to the police, should be provided with basic living conditions. The Standards of the Committee for the Prevention of Torture recommend providing decent conditions in the places of rest, food at appropriate times (and at least one meal a day to include something more substantial than a sandwich). CPT also recommends keeping people in police custody in cells with the size of at least 7 square meters, with at least 2 meters between walls, and 2.5 meters between floor and ceiling.²⁶⁷

The situation, confirmed in 2011 in the institutions subordinated to the police, where persons deprived of freedom are kept, is in many cases similar to that found in the previous years and identical to the situation described in the rulings of sentencing the Republic of Moldova by the European Court of Human Rights. So, the conditions, for which Moldova was sentenced by ECHR in connection with the violation of Article 3 in the case *Malai vs. Moldova*,²⁶⁸ in which the claimant was detained in preventive custody in the isolator of the Commissariat from Orhei, remained unchanged. During the visit to this institution in June 2011, it was established that the conditions in cell no. 3 were similar to those described in the ruling of the Court.

Though, the administration of the Police Commissariat assured the working group that the given cell was not used for the detention of persons, the ombudsmen recommended taking necessary measures for the complete cessation of the activity of this room, either by sealing it or by re-equipping and using the space for another destination.²⁶⁹

²⁶⁷ CPT standards/ European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, CPT/Info (2002)1-REV 2010, Romanian version, page 3

²⁶⁸ Case *Malai vs. Moldova*, application 7101/06, ECHR Decision of November 13, 2008

²⁶⁹ In the given case, the claimant Malai invoked inadequate detention conditions in the preventive detention isolator of the Police Commissariat from Orhei, and reported that he was placed in a cell which had no bed, chair toilet or sink. This cell was intended for detention of no more than 3 hours. Later he was placed in cell No. 9 of the isolator, which had no windows or ventilation, while the electric light was permanently on but it was so weak that it was impossible to distinguish the faces of other detainees. The cell had a length of about 7 metres and a width of 3 metres; 6 persons were simultaneously detained in it. The cell had no toilet, but in a corner, which was not isolated from the rest of the cell, there was a large bucket. There was no sink. The detainees had to keep the drinking water in plastic bottles, which they were sometimes allowed to fill outside the cell. There were no beds but just a thick bench, slightly higher than the floor, on which 4 persons could sleep. The food was insufficient and of bad quality. The detainees were served only one meal per day from dirty plates, therefore the claimant was constantly hungry.

Given the existing gaps, the ombudsmen have submitted a number of recommendations aimed at improving the conditions of detention in institutions subordinated to the police. The provision and equipment with everything necessary for decent conditions and to permanently maintain the basic conditions of detention depends on the managerial capacities of the leaders of the institutions subordinated to the police. Such a situation was observed in the Centre for Temporary Placement of Foreigners, a subdivision under the Ministry of Internal Affairs. The accommodation provided to the persons placed in this Centre may be considered as a model: there are needed leisure facilities, the residents, who are in custody, are provided with adequate food and hygiene products sufficient to maintain personal hygiene. Many leaders of Police Commissariats argue that the satisfactory conditions in the Centre for Temporary Placement of Foreigners are due to external donor support. The ombudsmen are of the opinion that effective management would ensure adequate conditions of detention even with limited financial means. An example of effective management is that of the police in Poland.²⁷⁰ Here, by Order of the Minister of Interior of 14.09.2001, smoking and keeping tobacco products in cells was banned. Unlike Poland, in the Republic of Moldova, there are no prohibitions on smoking in cells. Non-smokers are forced to bear cigarette smoke, a situation which might serve as basis for the Republic of Moldova being sentenced by the ECHR.²⁷¹

Having examined the experience of National Preventive Mechanism in Poland, the members of the groups of visitors have recommended the police institutions to set up appropriate shower rooms: in the Police Commissariats from Briceni, Orhei, Drochia; to place some WC front doors to ensure the privacy of the people for their physiological needs in the General Police Commissariat from Chisinau, the Police Commissariats from Orhei, Singerei, Comrat, and Ocnita.

Torture and ill-treatment

All international instruments that promote the protection of human rights, as well as, the national legal acts adopted under them, categorically prohibit the application of torture by state agents, no matter what purpose their actions would have.

Any person held in custody is more vulnerable to the application of torture during the earliest stages of detention, particularly during interrogation and investigation.²⁷²

Torture is one of the most difficult issues for the groups of monitors, requiring a careful interview, and special

training. Interviewing people, who have been subjected to torture, is an extremely sensitive task. Torture can be difficult to prove, especially after a longer period of time.

No circumstance whatever may be invoked as a justification for torture. The notion of inhuman or degrading treatment or punishment, according to the theorists and practitioners in criminal law, is interpreted as keeping a detainee in conditions, which deprive him of the possibility of permanent or temporary use of at least one of his natural feelings, such as the sense of hearing, vision, or the perception of time or space.

In 2011, the Centre for Human Rights received 280 complaints, which alleged violation of the constitutional rights to life, physical and mental integrity, rights provided by Article 24 of the Constitution of the Republic of Moldova. Out of these petitions, 19 refer to allegations of ill-treatment during the stay in police custody, 14 to ill-treatment in the period immediately following detention, during criminal procedure, or operative investigation.

Having investigated the circumstances cited in the petitions, as well as, the information included in special releases from penitentiaries, the ombudsmen submitted 9 requests for examining whether criminal charges should be started for the maltreatments committed by the policemen.

Allegations about maltreatment applied by the police are reported to NPMT representatives immediately after the transfer of the remanded to prison. The relatives of the ill-treated persons sometimes inform about the committed abuses. Thus, one can see that the abused people are reluctant to communicate about the application of unfounded violence immediately after these abuses. This is due, in particular, because of the feeling of fear or of not complicating the situation and denotes the implications on the psyche of the victims of torture.

Within the project „Prevention of Torture”, financed by the European Union and co-financed and implemented by United Nations Development Programmes, the Green Line of the National Preventive Mechanism against Torture was launched on July 1, 2009. This service offers to the citizens the possibility to inform about the cases of ill-treatment applied by state agents and contributes to combating the ill-treatment.

Imprisonment itself involves feelings of anxiety, fear, and strong emotions, which have implications on the persons deprived of liberty. However, in no case can warned people be subjected to physical or mental pain, even with their consent, and the severity of pain should be only that one that results from the physical deprivation of liberty. In the case of torture, the physical or mental severity of pain is very high and involves the defeat of the resistance of the maltreated person in order to obtain different motives. Examples of torture may serve beatings on the soles of the feet,²⁷³ electric shocks, exposure to hot or cold water, head

²⁷⁰ rpo.gov.pl/pliki/13125459170.pdf/ Report of Human Rights Defender on the activities of the National Preventive Mechanism in Poland in 2010, page 17-18

²⁷¹ Case *Ostrovari vs. Moldova*, application no. 35207/03, ECHR Decision of 13/09/2005

²⁷² Monitoring Places of Detention.; A Practical Guide, APT Geneva 2004, page 102

²⁷³ See the case *Salman vs. Turkey*, ECHR Decision of 27/06/2000, application No. 21986/93

injury and threats of applying ill-treatment to the children or the relatives of the victim,²⁷⁴ inadequate conditions and tough prison regime in punitive purposes.²⁷⁵

The legislation in force empowered the police institution with the function of safeguarding the public order, the rights and freedoms against attacks of any kind, and gave them powers to apply physical force and coercion on people, who commit crimes or administrative offenses. According to article 15 of the Law on Police, the application of physical force, including combat procedures to stop the offences or to defeat the resistance to legal requirements, is allowed if the non-violent methods do not resort to the fulfilment of their obligations. In accordance with these stipulations, the legislator provides only 2 cases of exemption from criminal liability for the application of police physical force:

- A. Self-defence – article 36 of the Criminal Code
- B. Apprehend criminals – article 37 of the Criminal Code.

The phenomenon of torture can be prevented by placing barriers such as:

- to inform the family about the fact and the place of detention;
- to provide the right to a lawyer before the first interrogation;
- to provide access to a doctor;
- to inform the detainee about his rights in a language he understands;
- to install video surveillance in prisons.

The ombudsmen are also concerned about the mismanagement of the police leaders on the way how to register the checking out of temporary detention, as well as the registration of persons who have access to the premises of the police institutions.

Citizen G.P. was arrested by officers of the Police Commissariat from Orhei on 31.12.2010, on suspicion of committing a theft. After being transferred to prison in the Penitentiary from Rezina, the medical service of this institution discovered on the detainee's body different injuries such as the contusion of soft tissues in the region of bilateral arm and left shoulder, excoriations in the region of the left knee. According to detainee G.P., the detected lesions were caused by the actions of the police during the arrest and body search.

The Orhei District Prosecutor's Office was informed about this case, but it was ordered not to start prosecution for lack of corpus delicti.

²⁷⁴ *Akkoc vs. Turkey*, ECHR Decision of 10/10/2000, application No. 22947-48/93

²⁷⁵ *Ilaşcu et al. vs. Moldova and Russia*, ECHR Decision of 08/07/2004, application No. 48787/99

An eloquent example in this sense is the case of the detainee D.I. accused of committing a theft. He was escorted to Riscani Sector Court of Chisinau by the officers of the escort group of Riscani Police Commissariat on 22.10.2010. Being questioned by a prosecutor on the same day, the detainee said that during the escort he was beaten by the officers of the escort group. He was directed for forensic examination to ascertain the extent of the caused injuries, but he was examined by a coroner only on 11/16/2010. However, being transferred to prison No.13, he was examined by the prison doctor after more than 11 days since the transfer. The negligent actions of decision makers and of doctors made it impossible to determine the traces of ill-treatment because of the lengthy period that passed since the injury was caused and the highly delayed medical examination. The inadequacies, identified in this case only in 2011, served as basis for the ombudsman to address the Department of Penitentiary Institutions to coordinate the joint efforts of health services for the prompt examination of all persons entering and leaving the temporary detention isolators on the premises of the police commissariats, as well as of the persons transferred to penitentiaries from under police custody. In order to implement the MIA Action Plan on Human Rights, provisions requiring compulsory medical examination of all persons, placed in police custody, were introduced in the departmental acts of the respective institution in 2011.

The manifestation of superiority and disregard of procedural and ethical rules towards the members of the society on behalf of the police may also arise outside the premises of the police institutions.

The Ombudsman was informed by citizens O. D. and G. A., residents of the village Varnița, Anenii Noi district, who complained abuse and unreasonable application of physical force by persons who alleged to be police officers. The applicants asserted that at 22:00 on 31/01/2011, being near the O.D.'s house, were detained by a group of people, who identified themselves as police officers and mistreated them. As a result of the abusive actions, O.D. and G.A. have suffered slight injuries. The General Prosecutor's Office was informed about this case, but it was ordered not to start prosecution because of lack of corpus delicti.

The circumstances in which the police acted are relevant and can be compared to the *Savitchi Victor versus Moldova* case (application No.81/04, 06/17/2008),²⁷⁶ in which the application of physical force at the moment of arrest and excessive use of coercive measures on the victim by the police was determined. In this case, the European Court of Human Rights found that the physical force used by law enforcement officers, who arrested the

²⁷⁶ *Victor Savitchi vs. Moldova*, ECHR Decision, application No. 81/04, 17/06/2008

plaintiff, was not justified and abusive in relation with the circumstances and the situation of the complainant. The Court reiterated that, during the detention of a person, any resort to physical force, which is not imposed by the behaviour of the detainee, humiliates human dignity and is, in principle, a violation of the rights guaranteed under Article 3 of ECHR.

Another example of applying unjustified physical force by the policemen is Mrs G.L.'s case, who alleged application of abuse and excessive force by some policemen on her underage son G.C. From the contents of the complaint, it appears that at 15.30 on 26.01.2011, G.C. together with two of his friends, were walking in the park Valea Morilor from Chisinau. At one point, a BMW car stopped in front of them. Three people, dressed in civilian clothes, introduced themselves as police officers and searched the youth groundlessly. Not finding anything, one of the policemen walked a distance of 30 meters and picked up a package stating that it contained marijuana. The other police officers said that the package had been thrown by the teenager. The teenagers were arrested and taken to the Buiucani Sector Police Station from Chisinau. In an office located in the basement of the Police Station, G.C. was forced to put the „found” package in one of the pockets and the policeman, who conducted the interrogation, forced the minor to declare that the found package belonged to him. The given policeman authoritatively proposed that the minor G.C. smoke a cigarette to calm down. Because of fear of the police, the latter smoked the cigarette. At this time, another policeman came into the interrogation office and hit him in the region of the kidneys, because of his refusal to write a statement. Being taken to the Narcological Dispenser, it was confirmed that the minor had used drugs.

Following the ombudsman's intimation, the General Prosecutor's Office initiated criminal proceedings on the corpus delicti provided in Article 327 of the Criminal Code – abuse of power or abuse of office.

The bravado attitude of some policemen and the ignoring of the ethical rules of conduct in regard to the exercise of professional duties is also found in the appeal of a group of residents of the district Cantemir.

The ombudsmen mention the special role of the policemen in the protection of fundamental human rights and in maintaining the public order, but they strongly condemn the excess of power and the attitude of prejudice against persons previously convicted.

Analysing the described cases, the ombudsmen found that an increasing number of employees are not familiar with the protections offered to persons suspected of having committed crimes yet. In many cases, the policemen

Seven inhabitants of the village Stoianovca and of the town Cantemir declared that on the night of 31.12.2010 to 01.01.2011 were maltreated by the policeman of the District Police Commissariat from Cantemir. The petitioners affirm that on the New Year night they were asked by L.E., resident of the town Cantemir, to be helped in redressing a conflict he had with some persons. When the dispute had already been exhausted, they were assaulted by other citizens, who were drunk. M.J. was more active among them. Being angry by the fact that those involved in the conflict were Bulgarians, he hit the group of youth for no reason. Later, he detained the young people and escorted them to the Police Commissariat headquarters from Cantemir. In an office, where there were four other police officers, M.J. hit the youth C.I. and A.B.

At the intervention of the ombudsman, Prosecutor General initiated criminal proceedings on the corpus delicti provided in Article 328 of the Criminal Code -- abuse of power or abuse of office, as well as on the grounds of Article 287 of the Criminal Code – hooliganism.

do not know that it is the duty of the authorities, in whose custody the detainees are, to present plausible explanation of how the injuries were caused – provision stipulated in Article 10, paragraph 3¹ of the Criminal Procedure Code.

This is the case of citizen. L. V., resident of the town Durllesti, who at 23:30 on 08/12/2011, was going home and was stopped by three policemen on the road. Telling his name, the police identified him as a former convict for theft. L. V. would have said that although he had previously been punished for the committed crimes, he could not bear the prints for the rest of his life. For no sound reason, he was brought to the Police Commissariat of the sector Centre, Chisinau, and was taken to one of the offices that belonged to the policemen who detained him. Here, he was ordered to undress, remaining only in panties and stockings. During this time the police imposed L. V. to keep his hands up over his head holding a chair. Meanwhile, L.V. was threatened that he might be found guilty of having on him things prohibited by law. It looked like the police obliged him to cooperate and to admit three pocket thefts, being otherwise threatened that his picture would be sent to the prison, where he had served his punishment, so that his former „colleagues” would punish him for cooperation with the legal bodies. He was released from police custody only after two hours of unfounded detention and interrogation without being provided the guarantees necessary for defence. The case is being investigated by the Prosecutor General.

However, judging by the analytical information of the General Prosecutor's Office, the following is relevant for the period 2010 – 2011:

Period	Categories of recorded complaints (according to articles of the Criminal Procedure Code):					Total:
	Article No. 309	Article No. 309 ¹	Article No. 328, para- graph (2), (3)	Article No. 368	Article No. 370 (with ap- plication of vio- lence)	
2010	19	284	491	2	32	828
2011	43	295	587	26	7	958

During 2011, prosecutors ordered the initiation of criminal investigations in 775 cases, compared with 671 in 2010.

In 2011, as result of complaints about the application of ill-treatment, the prosecutors ordered the initiation of criminal investigations in 108 cases, compared with 131 criminal cases in 2010.

Articles of the Criminal Code on the basis of which the initiation of investigations was started

Period	Initiated criminal investigations (according to the article of the Criminal Code)					Total:
	Article No. 309	Article No. 309 ¹	Article No. 328, para- graph (2), (3)	Article No. 368	Article No. 370 (with ap- plication of vio- lence)	
2010	-	40	62	3	26	131
2011	-	28	58	19	3	108

Of the total number of cases initiated in 2011, 36 were sent to Court (in 2010 – 65 cases were sent).

However, the situation on the sentences issued by courts is as follows: 9 sentences ruled on the examination of criminal cases under Article No. 309¹ of the Criminal Code against 11 police employees. Of these, only four police officers were found guilty of the offense under Article 309¹ of the Criminal Code, out of which only 2 were sentenced to real imprisonment. The other 6 policemen were acquitted by the judges.

Nor the cases, submitted on the basis of Article No. 328 of the Criminal Code on the establishment of punishment, reflect the counteracting tendencies of the phenomenon of abuse of force by the policemen. Thus, of the 23 police officers found guilty of abuse of power, only one was sentenced to imprisonment. In such circumstances, the role of punishment, provided in article No. 61 of the Criminal Code that resides in the prevention of new crimes committed either by the convicted, or by other people, is diminished.

The situation regarding the activity on the prosecution denotes the fact, that decisions not to initiate legal proceedings are taken in the majority of the complaints on the application of ill-treatment. In this context, the

European Court of Human Rights condemned the States Parties, including our country, for lack of an effective investigation of cases of torture.

Statistics on the Republic of Moldova, convictions for violation of Article 3 ECHR²⁷⁷

Article 3 ECHR (prohibition of torture)	Years								Total Viola- tion facts
	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	
prohibition of torture	-	1	2	1	1	1	-	2	8
Inhuman or degrading treatment	8	7	6	2	10	3	3	4	43
Lack of efficient investigations of alleged ill- treatment or torture	5	4	4	2	4	2	-	-	21

According to the case law of the Court, in terms of need for effective investigation of alleged torture, obligations are set by the authorities aimed at investigating ill-treatment or torture and at finding out, as close to reality as possible, the true circumstances in reference to which the person alleges the application of ill-treatment. The objective of any investigation is finding out the truth. The same purposes are stipulated in Article No. 1 of the Code of Criminal Procedure, which determines as purpose of criminal proceedings the investigation of supposed or alleged crimes and the punishment of those who are guilty. In this context, the leading role of the prosecution resides in establishing the truth and in directly investigating the cases of application of ill-treatment. The Department on Combating Torture under the Prosecutor General, and the specialized prosecutors on the sites, are entitled to investigate ill-treatments and are obliged to take all procedural steps for thorough investigation and under all aspects of the allegations on the application of torture, to identify the offenders, who are guilty of phenomena of torture, and thus to contribute to the operation of reasonable punishment. A real support for efficient investigation of the cases of torture and for the prevention of this phenomenon would be to install video cameras and to store information in the immediate vicinity of the place, where people are held in state custody.

It remains to be hoped that with the propagation of „zero tolerance for torture”, the police workers will come to realize that from „a veritable good-willed” attitude to fight crime, they easily become criminals themselves, and in case of initiation of an effective investigation, they might lose their status and their family members could be in difficulty.

Training of future policeman has an important role in combating the phenomenon of torture. Thus, 10 employees of the police institutions were trained as national trainers in standards on combating ill-treatment and im-

²⁷⁷ www.echr.coe.int, Rapports annuels, version en français

CHAPTER II

punity, by promoting the message and the importance of the rights and freedoms of the year.

Health care

What regards medical assistance to persons in police custody, the situation remains the same as in the previous years. In most Police Commissariats medical assistants work part time, necessary medical care is not offered in an appropriate amount and the examination of persons placed in isolation is carried out only during working hours. Usually, the working hours last from 8 a.m. – 5 p.m., and of the medical assistants who work part time, even less.

Medical assistants do not work in the majority of Police Commissariats in which the functioning of isolators was stopped. The situation is alarming in Comrat Police Commissariat, for which a medical worker cannot be employed for several years. This is because of the unattractiveness of the medical service within the Police Commissariat, fact confirmed by most medical assistants.

The situation concerning medical assistance to persons in police custody can be considered as one that does not fully comply with the requirements. However, the liquidation of drugs, whose term of validity expires or expired, is necessary.

The European Court of Human Rights noted that, although article 3 of the Convention may be interpreted as imposing an obligation to release detainees on health grounds, however, it imposes an obligation on state authorities to protect the physical and mental integrity of the person taken into custody, and lack of appropriate medical care is interpreted as a violation of article 3 of the Convention.²⁷⁸ In this context, in places where people are deprived of freedom, the police are obliged to take measures for providing effective and appropriate health care, to avoid the current situation only when the diagnosis is set without offering qualitative medical assistance.

The modification of Order No. 5 of the MIA of 05/01/2004²⁷⁹ that stipulates the provision of medical care in isolators is welcomed. Thus, mandatory medical examination in all aspects is required, in confidential circumstances without the participation of police officers, not to intimidate the detainee, as well as, medical examination in 2 cases and in two phases at checking in and out of the detention place, indicating thorough data on the health status of the detainees. The same Order covers the issue of free medical treatment and personal hygiene benefit.

In relation with compulsory medical examination at checking in or out of the detention place, a positive practice will be established that would make possible the reduction of cases of torture by police officers.

²⁷⁸ In the cases *Şarban vs. Moldova* (case 3456/05, 04/10/2005) *Istratii vs. Moldova* (case No. 30649/05, 07/11/2006), *Boicenco vs. Moldova* (case 41088/05, 11/07/2005) the Republic of Moldova was condemned for violation of Article 3 of ECHR on the grounds of lack of adequate medical assistance of persons in state custody.

²⁷⁹ MIA Order No. 308 of 07/11/2011

RECOMMENDATIONS FOR PREVENTION OF ILL-TREATMENT:

To establish strict registration rules for checking out of the preventive detention isolator of persons deprived of freedom;

To observe the legal provisions for the immediate transfer to penitentiaries of persons for whom the arrest was applied;

To spread the message „zero tolerance” on torture phenomenon among police officers, following that all cases, where there is suspicion of ill-treatment and violation of ethical and deontological rules on behalf of the police officers, will be investigated;

To enhance the professional training of police officers in terms of importance of observing the rights and freedoms of trial participants, and to emphasize the importance of material evidence that proves the guilt of the people in committing crimes or administrative offenses and not just of the verbal testimony;

To familiarize the police officers with the code of ethics and deontology of the policeman;

To guarantee the right of the detainees to inform the relatives or close people about the place of their detention;

To provide medical examination by a doctor of all those detained and placed in a custodial institution subordinated to police, both at the moment of being placed and at the moment of being released out of the institution;

To register the time of entry and the time of exit of all visitors and of the persons brought by the police on the premises of the police headquarters;

To expand the installation of video surveillance systems on the premises of all Police Commissariats and Police Stations.

RECOMMENDATIONS TO IMPROVE THE DETENTION CONDITIONS IN INSTITUTIONS SUBORDINATED TO THE POLICE

To cease the operation of the cells from preventive detention isolators that have not been renovated or repaired and to prevent the placement of persons deprived of liberty in them;

To adopt organizational measures for providing prisoners with clean linen, blankets, pillows and mattresses;

To provide the persons placed in the institutions subordinated to the police with items to maintain personal hygiene;

To provide adequate nutrition for detainees;

To provide the cells with uninterrupted water supply;

To provide pleasant temperature in the cells of the temporary detention isolators during the cold period of the year and adequate ventilation in hot weather.

4. The State of legality and military discipline in the Armed Forces

General Considerations

In his capacity as chairman of the National Preventive Mechanism against Torture, the Ombudsman has intensified the activity of checking the living conditions and the respect of legality in the Armed Forces of the Republic of Moldova.

In the course of 2011, 9 monitoring visits were made within the Armed Forces, including 3 visits to the military units of the Department of Carabineer Troops, 4 visits to the military units of the National Army, and 2 visits to the Border Guard Service.

	National Army	Department of Carabineer Troops	Border Guard Service	Total Armed Forces
Visits	4	3	2	9

All monitoring visits begin with a discussion with the commander of the military unit about the aim of the visit, the members of the working group, the empowerment of the Advisory Council and the duties of the National Preventive Mechanism against Torture and the problems it confronts.

During these discussions, the unit commanders spoke about the deficiencies of the incorporation process of the military: after enrolment and after the medical-military examination, during the military service, many conscripts are diagnosed with mental illness or other serious diseases, which do not allow military service; there are also detected conscripts with a criminal record, or who are illiterate. To avoid incidents the given soldiers are not entrusted with weapons and are not involved in guard service or garrison duty. This weakness is due to the inactivity or insufficient activity of the military medical commissions and of recruitment-incorporation service of the Moldovan citizens, which leads to increased crime in the military.

From the discussions and the data submitted by the psychologists of the military units, it was found that essential problems of the military are determined through psychological tests and social surveys. The soldiers suffering of mental disorders and psycho-emotional instability are sent to the Central Military Hospital, where the military medical commission adopts the decision of their resignation.

According to the psychological tests of the soldiers from the military unit „Moldova” from the town Balti, of the total number of tested soldiers, 22.5% suffered of slight neuro-psychiatric disorders. Only 28.6% of the soldiers have full access to weapons, partial access – 49.7% of the soldiers and 21.6% of the soldiers have no access to weapon. These figures demonstrate the irresponsibility of enrolment military commissions.

Similarly, during monitoring visits, there were conducted individual discussions with the soldiers involved in day service, canteen service, and the ill soldiers hospitalized in the medical Centre, who reported that the conduct of their direct commanders, officers and sergeants, is appropriate, they were not tortured, and are fed three times a day. At entry into service, they are notified in advance, are granted time off for rest and preparation for service. Before entering into service, they undergo medical examination and entries are made in the registry.

From the discussions with the sick soldiers, hospitalized in the military medical Centre, it was understood that they have three meals per day. The soldiers, who are on a diet, benefit of this at the doctor's recommendations. They are told about the diagnosis and the administered medicines. They also reported that they were not tortured and that the doctors have an appropriate behaviour.

According to the data submitted by the Prosecutor General, 179 offences were registered in 2011, which is 44 more than in 2010. Of the total number of registered offences, 123 were committed by the military of the National Army, 31 by the military of the Carabineer Troops, and 25 by the military of the Border Guard Service.

	National Army	Department of Carabineer Troops	Border Guard Service	Total Armed Forces
Offences	123	31	25	179

In committing offences participated:

Officers – 27; of whom from (National Army (NA) – 18; Carabineer Troops (CT) – 3; Border Guard Service (BGS) – 6;

First sergeants – 36; of whom from NA – 15, CT – 5, BGS – 16;

Sergeants – 11; of whom from NA – 0, CT – 11, BGS – 0;

Soldiers – 93, of whom from NA – 81, CT – 12, BGS – 0;

Armed Forces	National Army	Department of Carabineer Troops	Border Guard Service	Total
Officers	18	3	6	27
First sergeants	15	5	16	36
Sergeants	0	11	0	11
Soldiers	81	12	0	93

Under article 368 of the Criminal Code (acts of violence committed against military), the military court examined 10 criminal cases on 11 people (military by contract and enrolled within the National Army and the Department of Carabineer Troops). Accordingly, 4 military were sentenced to imprisonment with conditional suspension of punishment under Article 90 of the Criminal Code, and other 4

military were sentenced to a fine. Of the number of the convicted military, only one person was sentenced to additional penalty of deprivation of the right to hold certain positions. As for 2 military, the Military Court ruled on two terminations of criminal proceedings and, in one case, ruled on the adoption of an acquittal judgment.

The accommodation of conscripts

A. The Garrison of the Military Command from the city Chişinău under the Armed Forces

One of the places, where the soldiers are deprived of liberty, is the Garrison of the Military Command from Chisinau under the Armed Forces of the Republic of Moldova. The military, with serious disciplinary deviations, and the military, who are in pre-trial stage, are detained here.

In the period from June 10 to 22, 2001, the Garrison of the Military Command was monitored by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT). While monitoring, the CPT's delegation did not receive any complaints of physical mistreatment from the detainees. During the visit, adequate health and hygiene status of the cells and their artificial lighting was found acceptable. Though, the cells were not provided with natural light. In this respect, the authorities were recommended to ensure adequate access to natural light; the lack of windows was one of the key weaknesses identified by the international experts at the time of monitoring.

As a result of this visit, on 09/11/2001 the Government of the Republic of Moldova submitted an answer to the concluding observations of the delegation.²⁸⁰

In this context, on 17.09.2010, within the activity of the National Preventive Mechanism against Torture, a working group formed of employees of the Centre for Human Rights, made the first ever visit to Chisinau Garrison of the Military Command under the Armed Forces of the Republic of Moldova. The purpose of the visit was to monitor the conditions of detention on the premises of this facility and the reaction of the national authorities towards the recommendations of international forums.

The cells were clean, properly ventilated and appropriately lit artificially. The leaders of the Garrison remarked that artificial lighting is provided during the night as well. The cells that are expected to accommodate more people are equipped only with wooden platforms (cells No. 10, 11, 12), while the ones for solitary detention are furnished with a table and a stool. There were not observed bedding in either type of cells. According to the Commander of the Garrison, beddings are provided only during the night (mattresses and blankets).

²⁸⁰ Report of the Government of the Republic of Moldova following the visit made by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) of 10-22 June, 2001

The garrison toilets do not provide the required degree of privacy. One of the topics actively addressed by the CPT delegation in the 2001 visit was the lack of natural lighting and of the windows in the cells; a weakness found during the NPM visit, as well.

Referring to the failure to eliminate the flaws identified by the CPT delegation, the ombudsman submitted recommendations to the Minister of Defence to eliminate them.

In order to check the realization of the the ombudsman recommendations, a repeated monitoring visit was made to Chisinau Garrison of the Military Command on 30/03/2011. The same irregularities were found as during the preventive visit made by the employees of the Centre for Human Rights on 17/09/2010.

In the absence of a prompt reaction and of specific criteria for removing the flaws indicated in the CPT recommendations and of the ombudsman's, the Ministry of Defence, the Military Prosecutor and the Government were repeatedly notified on this case.

In October 2011, pursuant to the notice issued under Article 27 of the Law on Ombudsman, for the improvement of the conditions in Chisinau Garrison of the Military Command, the military prosecutors made use of categorical measures and by ordinance released the military from under arrest on the grounds of violation of fundamental rights. The Central authority, the Ministry of Defence, terminated the disciplinary arrest in order to adapt to the standards set by national and international requirements.

Considering the difficulties set out in the Garrison of the Military Command and the large number of serious crimes committed by soldiers on contract and conscripts, the ombudsman, decided necessary to carry out monitoring visits on the living conditions in the National Army, the Department of Carabineer Troops and Border Guard Service units.

On 13/04/2011, the employees of the Centre for Human Rights branch from Cahul, at the indication of the ombudsman and within the National Preventive Mechanism against Torture, made a preventive visit to the Motorized Infantry Brigade No. 3 „Dacia” under the Ministry of Defence. During the visit, there were not found any flaws, besides prior coordination of the visit with the Ministry officials. A similar situation was noted during the visits to the border pickets from the districts Vulcanesti and Cahul.

The given cases provide sufficient ground to conclude about the non-complying perception of the provisions under Article No. 23¹, Article No. 24 of the Law on Ombudsmen No. 1349 of 17/10/1997, Article 2, and Article 20 of OPCAT.

The Ombudsman has always encouraged the law enforcement leaders to ensure the security of the divisions

they run, but their prior non-informing about the visit shall serve in no way as basis for restricting and preventing the visit.²⁸¹

Some leaders of central and territorial structures and their employees are late in complying with the requirements that the Republic of Moldova has committed to fully respect the human rights, reason for which the Ombudsman intervened with a request to the Government to remedy the existing situation.

B. Accommodation facilities in the Military Units

In most monitored military units, the residence spaces are clean, sufficiently ventilated, the windows are large enough to allow soldiers to properly air the rooms, to read or to work by natural light without affecting their vision. The bedrooms are furnished with twin beds, covered with linen, blankets, and pillows in sufficient number. Each person has two towels – one for the face and one for the feet, each has a pair of slippers for the bathroom. There is a stool and a nightstand at the side of each bed, where the soldiers keep their personal belongings.

It was also found mould, on the ceiling and on the walls, and high humidity of the air in the bedrooms from the second floor of Block No. 1 of the military unit „Moldova” from Balti, which may endanger the health of the soldiers.

Sanitary facilities are adequate and allow the military to meet natural needs in a decent way, without demeanour of human dignity or causing feelings of inferiority of the military capable of humiliating him. The toilets and the sinks are located in a separate room from the soldiers’ bedroom, and are kept clean.

What regards the access to information of the military, it was observed that there is one or more TV sets in each military unit, so soldiers can watch different social and informative programs according to the schedule of the unit. Daily, according to the schedule, the platoon commanders and company commanders lecture on state, social, and legal training of conscripts. Individual and group educational activities are systematically organized with the conscripts to determine the problems that they face.

Significant difficulties have not been established in this respect. The accommodations monitored in the military units of the National Army and the Department of Carabineer Troops also meet the national and international norms and standards.

²⁸¹ Article 14, paragraph 2 OPCAT of 18 December 2002: ” Objection to a visit to a particular place of detention may be made only on urgent and compelling grounds of national defence, public safety, natural disaster or serious disorder in the place to be visited that temporarily prevent the carrying out of such a visit. The existence of a declared state of emergency as such shall not be invoked by a State Party as a reason to object to a visit”.

C. The bathrooms

According to the provisions of Article 26, letter j) of the Law on the Status of the Military 162-XVI of 22.07.2005, the military has to take care of their health, to respect the rules of personal and social hygiene and not to develop harmful skills. Several irregularities were detected in the baths in the military unit „Dacia” from Cahul and the military unit No. 1045 of the Carabineers Troops.

The bathroom of the military unit „Dacia” is in an unsatisfactory condition: water is delivered through 17 connections in a shower room, so that soldiers are forced to bathe all together without being provided spaces for bathing. There were no air thermometers for temperature measurement and temperature recording charts, which, according to item 16 of the Instructions on bathroom-laundry service, must be installed in the shower room. Following the established facts, it can be assumed that the person in charge of the bathroom does not always respect the temperature regime indicated in item 21, paragraph 1 of the above mentioned Instructions; lack of thermometer may endanger the health of soldiers.²⁸² There is also an unpleasant odour in the bathroom of this unit due to lack of ventilation, which contributes to inadequate ventilation of the room.

Under item 45 of the Instructions on bath-laundry service of the National Army, approved by the Minister of Defence No.370 of 13 December 2010, the ventilation of the bathroom should be sufficient for the entire volume of air of the bathroom space. The established conditions constitute derogation from the mentioned Instructions.

After the monitoring of an auxiliary room of the bathroom, where stocks of clean bed linen and towels are stored, there were also found dirty linen and towels, covered with mould, which shows negligence of military hygiene and deviations from the provisions of item 37 of the Instructions on bathroom- laundry service, which indicates that it is not allowed to keep the clean and the dirty linen in the same room. From the findings, it was established that the manager of the deposit did not check the quality of washing the linen and the towels when he received them from the laundry of the Social Service Department of the Ministry of Defence, which displays negligence in its work. The person in charge of the linen shall check the quality of the washing, its condition, and the print of the applied delivery punch.²⁸³

The Ombudsman considers inadmissible the situation, when soldiers are forced to maintain personal hygiene and linen in conditions that do not meet sanitary standards.

The bathroom of the military unit No. 1045 of the Carabineer Troops is deplorable despite the fact that in

²⁸² The temperature regime with the following indicators: air temperature in the locker room should not be lower than +25°C, in the shower of +30°C, in the rest of the bath – +18°C; the temperature of the hot water should not be lower than +45°C;

²⁸³ Item 69 of the Instructions on bathroom-laundry service of the National Army, approved by the Order of the Minister of Defence, No. 370, of 13 December, 2010.

2010 the heating system was changed and hot water is delivered. The shower room needs capital repair being. There are 8 sinks and 3 junctions, which are in a deplorable state. The temperature is very low in the shower room and it is obvious that the temperature regime is not observed.

The military unit „Moldova” from the town Balti should be mentioned in this context. The bathroom is clean, well ventilated and equipped; the water is delivered through 7 junctions.

While monitoring the baths of the military units, it was found that temperature control and water supply is performed in a centralized way by the person in charge of the bath, who is a military on contract. According to the ombudsman, it is necessary to respect the water temperature regime, established in the mentioned above Instructions and that the military in charge should not decide independently on the water temperature and the bathing time (within the time limits under regulation),²⁸⁴ otherwise this could create a sense of inferiority and humiliation.

Thus, in some military units, it was found an unsatisfactory state of the baths intended for the military. The attitude displayed towards the military seems to be indifferent in the conditions when „the homeland defence is a right and sacred duty of every citizen.”²⁸⁵

D. Catering facilities (the canteen)

Problems of a different nature were found in several catering facilities of the military units, which are in poor sanitary conditions. According to the Regulations on Food Supply of the National Army in peacetime, each military unit canteen should have all the necessary production rooms, household and technical room, room for receiving food, technological equipment, refrigerators and other inventory, which provide normal conditions for food preparation and its receipt by the military.²⁸⁶

Thus, military unit canteens are divided into the following sections: section for vegetable processing, section for fish processing, room for cooking, meat processing room, washing up and plate storage section.

In all monitored units, there was found mould on the walls and the ceiling, high humidity and an unpleasant odour, due to inefficient ventilation in the catering facilities (the canteen, cooking section, washing up section).

²⁸⁴ Item 18 of the of the Instructions on bathroom-laundry service of the National Army, approved by the Order of the Minister of Defence, No. 370, of 13 December, 2010, provides that the soldier shall spend no less than 20 minutes in the shower. The simultaneous bathing of no more than 2 soldiers is allowed. The pause between the bathing of subunits shall be no less than 10 minutes.

²⁸⁵ Article 57, paragraph 1 of the Constitution of the Republic of Moldova

²⁸⁶ Item 105 of the Regulation on Food Supply of the National Army of the Republic of Moldova in peacetime, approved by the Ministry of Defence of the Republic of Moldova No. 150 of July 1, 2003.

While monitoring the catering facilities of the military unit „Dacia” from the town Cahul, it was established that in the washing up section, there is a sewerage well, which, as the Commander claimed has access to the municipal sewerage system of Cahul. This well is a dangerous source of infection for the soldiers. During the monitoring, the working group members, who visited the canteen, observed a rat, which may also be a source of the spread of infectious diseases.

The Ombudsman reiterates the urgent need to take decisive action to liquidate the existing deficiencies to the extent of possibilities.

E. Medical care

The soldiers are entitled to medical care and treatment (as outpatients and inpatients) for free, which is granted by the state to subunits, units and military medical institutions.²⁸⁷ The unit doctors are in charge of offering medical care to the military, whenever needed, and are also in charge of the quality of their catering.²⁸⁸

While monitoring the medical facilities of the military units, it was found that all the rooms are properly ventilated and are maintained in an adequate sanitary condition.

In the military unit „Dacia” from the town Cahul, wet stains and mould were on the ceiling in all wards. The Head of the medical service explained that they were due to the damaged roof. In the case of rain, the water flows into the medical service rooms.

The medical technical equipment is worn out, but the doctors assured that it is functional. The soldiers, requiring serious surgery, are transported to the Central Military Hospital by the vehicle on duty of the hospital's military service.

According to the data submitted by medical services, between 150 and 1,400 appeals, as appropriate, were recorded during 2011.

Given the large number of appeals to the medical service and the conditions of the treatment, as observed in the hospital, the ombudsman reiterates that the State must provide the military with conditions compatible with human dignity; the manner and the method of execution of military service should not cause in the military feelings of concern and inferiority, the health and integrity of the person should be ensured by providing adequate medical care needed in good conditions.

In this context, it should be noted that the poor economic situation is an argument frequently invoked as a justification for human rights violations in develop-

²⁸⁷ Article 15 of the Law on the statute of the military No. 162-XVI of 22/07/2005

²⁸⁸ Item 113 of the Regulations on Food Supply of the the National Army of the Republic of Moldova in peacetime, approved by the Ministry of Defence of the Republic of Moldova No. 150 of July 1, 2003

ing countries. But the European Court of Human Rights does not give importance to this. The Government of the Republic of Moldova stated in front of the Court that lack of funds could be a cause of violation of Article No. 3 of the ECHR. The government argued that because of insufficient funding it is not always possible to provide appropriate conditions. However, the Court does not accept such arguments to justify the bad conditions, having set in several decisions that lack of resources cannot, in principle, justify the conditions that are so bad, as not to meet the necessary requirements stipulated in Article 3 of the Convention.

Considering that many violations of human rights have occurred without intent to cause damage, it is important to remember that the human rights monitoring is not about the demonization of the services, but about an objective and accurate measure of reality to the standards in the area of human rights.

In this context, the ombudsman reiterates that man, as a social being, lives in a community that is formed according to certain different and complex situations. The rules of conduct were at first simple, rudimentary, but since ancient times, true legislative monuments such as the Laws of Manu in India, the Code of Hammurabi in Mesopotamia, the Roman Law of 12 tablets, etc. manifested themselves. Then, in the modern society, especially in the contemporary period, its legislation, being required by society, expanded due to the transformations that occurred, the development of social life needs that have the man in the foreground, the appearance of other values and trenchant principles, because only in this way, it can present a

coherent and harmonious picture of the situation in the military units, and be highly appreciated by international human rights commissions.

RECOMMENDATIONS
OF THE OMBUDSMEN

To organize professional development trainings and a training course on the general and special duties of the military units employees, in order to nurture the spirit of intolerance in regards to ill-treatment;

To take organizational measures in all military units of the National Army and the Department of Carabineers Troops in order to identify weaknesses of the conditions in the catering, bathroom and medical facilities, in order to diminish them and to provide decent conditions for the military, who are in military service;

To implement the recommendations of the Ombudsman and the CPT recommendations from 2001 regarding the provision of the military, in the case when they are detained for the night, with clean mattresses and blankets, adequate access to natural light in the cells furnished with a table and stools.

To undertake organizational measures to provide the medical commissions for the enrolment of citizens in the Armed Forces of the Republic of Moldova with specialists of the necessary profile to guarantee the operability of the commission.

5. Institutions under the Ministry of Justice

General considerations

However democratic a country would be, the population, practically, is not interested in, nor has sympathy for prisoners. The general concept about the place of criminals is „behind bars”. Free people seem to ignore the fact that after the execution of punishment prisoners come back among them. In other words, people perceive more the punitive side and less, if at all, the educational side.²⁸⁹

Ill-treatment, application of force

The right to life and physical and mental integrity is protected by the Constitution of the country. According to the statistics of the Centre for Human Rights in Moldova in 2011, there were recorded 82 complaints on the actions of decision makers within the Ministry of Justice concerning the violation of Article 24 of the Constitution of the Republic of Moldova, of which 73 complaints are related

to the conditions of imprisonment in the penitentiary system, and 9 – to excess of power and violence.

According to data provided by the Department of Penitentiary Institutions, in 2010, the institution recorded 8 complaints of ill-treatment or application of special means, including 4 complaints from a convict in Cahul Prison No. 5; the case materials were sent for review to the Prosecutor General. In the other cases, the alleged facts turned out not to be true. In 2011, 3 applications were received, but in none of the cases, the alleged facts proved to be true.²⁹⁰

The Prosecution initiated 10 abuse of power or abuse of office criminal cases against the employees of the penitentiary system (Article 327 of the Criminal Code), abuse of power or excess of duties (Article 328 of the Criminal Code), negligence in work duties (article 329 of the Criminal Code).

²⁸⁹ Report Penitentiary Sysmen in Romania, 2010

²⁹⁰ Information submitted by DPI MJ No.7/998 of 27/02/2012

Thus, during 2011, by the Order of the Minister of Justice No. 562 of 21/12/2011, six employees of Penitentiary No.17 from Rezina were applied disciplinary sanctions (2 people for excess of duties, 4 persons for insufficient performance of work duties).

In order to propagate, at the level of policy, „zero tolerance to torture” attitude and respect for human rights in the activity of employees in the penitentiary, the Department of Penitentiary Institutions has undertaken the following actions:

- Consolidation of measures to prevent violence and intimidation among prisoners by:
 - developing the Action Plan to implement the CPT recommendations *following the visit made to the Republic of Moldova in July 2011*, within which it is planned the training of the involved staff in performing searches in order to exclude cases of torture and other inhuman or degrading actions, is planned;
 - conducting planned and unannounced inspections in the subdivisions, where no complaints from prisoners about torture application by the employees were registered. In all cases of application of physical force and special means, appropriate materials are prepared with the notification of competent institutions;
 - organizing educational and psycho-social activities in order to reduce the violence in prisons, to develop socially useful and communication skills;
 - approving DPI Order No. 7 of 25/01/2011, on the Professional Development Program of the employees in the penitentiary system for the year 2011, according to which training seminars are conducted in the field of human rights. The following topics were discussed within the discipline „Training in Human Rights”: minimum standards of maintenance of prisoners; the European Convention on the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment; the Universal Declaration of Human Rights; national, regional and international mechanism of human rights protection. Within social-statal training the following topic as included: „The National Strategy for Preventing and Combating Corruption”. It should be noted, that in order to prevent torture and violations of human rights, the cases and the consequences previously recorded were monitored within the professional development training classes of the penitentiary staff;
 - maintaining a register of all petitions, with quarterly assessment of the situation on the flow of petitions addressed to the DPI, and classifying them according to issues;
 - developing proposals for national policy documents, through the need to increase the level of human rights observance in detention facilities under the Ministry of Justice.²⁹¹

²⁹¹ Information submitted by DPI MJ No.7/998 of 27.02.2012

Detention conditions

In 2011, within the activity of the National Mechanism for the Prevention of Torture, the employees of the Centre for Human Rights, together with the Advisory Council members have made a total of 238 preventive and monitoring visits. Of these, 70 visits were made in prisons under the Ministry of Justice. As result of the visits, 17 reaction acts (13 recommendations on improving the administrative system and 4 notices) were executed and sent to the institutions under the Ministry of Justice. A number of recommendations were developed and proposed in the sent notices, regarding:

- detention conditions – contained in all the notices;
- medical care –contained in the majority of the notices;
- relations between the convicts and the administration –contained in 1/3 of the notices;
- material equipment of penitentiaries – contained in all the notices.

As a rule, the prisons were and continue to remain overcrowded, taking into account the CPT standards of 4 m² /detainee, as well as, 6 m³ air / person, considered obligatory. The basic idea was that every prisoner has a bed and, for this, it was resorted to the installation of additional beds by reducing the space between them (in many prisons the distance between beds is 30-40 cm., while in the middle of the detention room, there is a passage of about a meter wide, to ensure access to toilet facilities).

The situation in terms of „detention conditions” in Prison No. 13 from Chisinau is really disturbing. On 16/04/2010, during a visit to Prison No. 13 Chisinau, the former French Minister of Justice, Robert Badinter, publicly demanded that his counterpart from Moldova should close the disciplinary cells. The Moldovan Minister of Justice confirmed that the prison conditions correspond to the medieval period, specifying that the situation regarding the place of detention is a systemic problem. The Minister added that these issues were the focus of the governmental Commission for Strategic Planning and, in the future, measures would be taken to remove them. Moreover, in order to observe the conditions of detention of prisoners and persons under investigation, the disciplinary detention cells were suspended in Chisinau Prison No. 13.

On March 1, 2011, the employees of the Centre for Human Rights, made a preventive visit to Chisinau Prison No. 13, and found that the disciplinary cells were again used to keep disciplinary sanctioned detainees.

In this context, the ombudsman is concerned about the uncertainty and ambiguity between the reported and the observed situation.

In the subsequent visits made to prison No. 13, the detention conditions were monitored. Some problems still remain unresolved: natural and artificial lighting in some cells, the instalment of 2-3 rows of metal bars on the win-

dows, no ventilation system, high humidity in some cells, worn out mattresses and bed linen, toilets separated from the rest of the cell only by a curtain of polyethylene, or not separated at all. Currently, the European Court of Human Rights is examining the case *Mitrofanov vs. Moldova*. In order to avoid a future conviction of the Republic of Moldova and to detriment the country's budget, the Centre for Human Rights proposes suspension of the activity of Chisinau Prison No.13.

On 24/03/2011, the employees of the Centre for Human Rights, together with a member of the Advisory Council, made a monitoring visit to Prison No. 2 from Lipcani, in order to check the existing conditions of detention and the treatment of detainees.

The monitoring visit started with the check of the cells of the disciplinary detention isolator. The situation in the cell remains unchanged from the one observed in the previous visits.²⁹² Thus, in cell No. 1 and 2, where some persons were held, natural lighting was insufficient, the window being too small and not corresponding to the required standards. However, it should be noted that artificial lighting is poor in all detention cells. In accordance with the international and regional standards of detention in all places, where prisoners are required to work or to live, the windows must be sufficiently large to enable prisoners to read or write without damage to their sight and to benefit of natural light in normal conditions. The same requirement applies to artificial light. The windows should be constructed in such a way as to allow the fresh air to penetrate into the cell.²⁹³

However, on the basis of the decisions of the Head of prison No. 5, the detainees were isolated from the rest of the convicted prisoners in connection with the existence of danger to personal safety, and were placed in the cells of the disciplinary detention isolator. All cells are equipped with toilets which is a source of infection. This space is not even separated from the cell through a side wall, which does not ensure privacy. The cumulative effect of these conditions proves to be detrimental to prisoners and risks of being considered as inhuman or degrading treatment.²⁹⁴

Serious irregularities were also found in the quarantine room of the prison, which is not adequately equipped with a toilet, clean bed linen, corresponding beds and furniture appropriate to keep personal belongings. It should be noted that similar problems have been addressed in the ombudsman's recommendations through delivered notice No. 06-2/12 of 27/10/2009 pursuant to article 27¹ of the Law on Ombudsman, and which are still unresolved.

It is also necessary to highlight the actions of the administration of the penitentiary aimed at improving prison conditions by starting repair works in the prison bathroom.

The accommodation of detainees is in small bedrooms, which possess facilities daily used by detainees in full, such as: sleeping space, living space and sanitary facilities. In the residence sector in which minors are held, there were observed windows that do not allow the penetration of natural light, this aspect remained unchanged since the visits made by the ombudsman on 29/09/2009 and 29/10/2010. The Ombudsman admits that decent living conditions inside the prison may cost much and, to a great extent, the improvement of detention conditions is conditioned by financial resources. However, making the conscious commitment to eradicate ill-treatment, the actions of decision-makers are expected to be much more decisive.

Both children and adults benefit of the provisions of PRO SPORT programme three times a week. There are gyms in both blocks.

The Ombudsman has constantly communicated to the authorities about the need for human development of the detainees in prisons (especially when it comes to minors) and this fact should preoccupy the people in charge no less than other issues such as ensuring detention conditions and prevention of torture. In this context, it is necessary to address this issue in another dimension and by a more active involvement of NGOs in the region and of the representatives of the probation service, who from the beginning of the year have made only one visit to Prison No. 2 from Lipcani.

This position was also reflected by CPT delegation during the visits to the prisons in the Republic of Moldova. CPT delegation reiterated repeatedly that the convicted should have access to various purposeful activities (work, professional development, education, sports, recreation, joint activities; a positive effect would be the visits of the relatives and close people). In addition, these prisoners should be able to choose how they spend their leisure time; this would promote their sense of autonomy and personal responsibility.

Imprisonment has two purposes: coercion and education/training prisoners for reintegration into society after serving their sentences. As noted, the majority of prisoners are included in the 12 existing educational programmes. Until recently the prison system only emphasized the punitive side and was intended only to punish. The number of prison employees working in social and educational sector is insufficient. The programmes they are conducting with the prisoners are usually set at the level of the Department of Penitentiary Institutions. Unfortunately, the content of the programmes is rather formal and does not take into account the degree of understanding or the interests of the prisoners. During the visit, major deficiencies in terms of implementation of socio-educational programmes were found. The Ombudsman mentioned the importance of

²⁹² Selections from the Second General Report /CPT-Inf (92) 3/

²⁹³ Article No. 18 of the Recommendation of the Committee of Ministers to member states on the European Prison Rules REC (2006) 2, adopted by the Committee of Ministers on 11/01/2006 during the 952nd meeting of the Ministers' Deputies

²⁹⁴ Case *Ciorap vs. Moldova*, ECHR Decision of 19/06/2007, application No. 12066/02

ensuring continuity of the educational process, which ultimately contributes to the proper reintegration of these youths; he also mentioned the need to continually update the educational policies so as to minimize the effect of isolation of these minors.

The prisoners have unlimited access to the library that functions in the prison, but the book fund is limited and insufficient. The lengthy absence from the prison of a psychologist negatively influenced on the prisoners' process of rehabilitation and re-socialization, of whom 42 are minors.

Although, the catering of the detainees in the prison system has relatively improved lately, complaints in this area continued to be recorded during monitoring visits made in 2011. The detainees said that the food was of poor quality and was offered in insufficient quantities; it was not diversified, and prepared in unsanitary conditions. These findings served as ground for filing several notices to the prison administration with recommendations to solve the given problems.

On May 20, 2011 the employees of the Centre for Human Rights made a monitoring visit to Prison No. 17 from Rezina to check on the existing detention conditions and the treatment of prisoners, and on the verification of the implementation of the ombudsman's recommendations that were submitted to the administration of the prison following the visit of October 12, 2010.

During the visit, the kitchen, the storehouse for preserving food, the disciplinary detention isolator, and the living conditions of the three buildings were checked. Also, the members of the working group visited the offices of prison employees.

Since the visit of 12/10/2010, some positive changes, meant to improve the detention conditions, were attested. Thus, the storage rooms for food preservation have acquired a tidy aspect, the products are kept according to the Regulation on feeding detainees in prison, preparing, distributing and receiving food by the subsistent, approved by the Order of the Ministry of Justice No. 512 of 26/12/2007 (*further order No. 512*).

Despite all measures taken by the prison administration, the kitchen does not totally comply with the provisions of the mentioned above order.

Another issue that was attested by the working group related to the work of the six kitchen employees, who have no professional training and necessary qualifications to prepare quality food and to distribute it to the subsistent. The person in charge for logistics hired these people from among the prisoners, without taking into account the provisions of item 6, letter b) of Order No. 512. According to it, the person selected to work in the kitchen should attend courses organized for this aim. There is only one hired cook among the staff of the prison, in whose absence food is cooked by people unprepared professionally, and whose mission is to work as helpers.

Given the findings, the work of the Logistics Service may be considered unsatisfactory.

In the discussions, the detainees had no claims on the quality of food, but expressed the wish that fruit and vegetables were included in the menu.

During the visit, a positive trend was also attested what concerns the provision of detention conditions, compared with the situation registered on the site visit in October 2010.²⁹⁵ Thus, in cell No. 48 of the regime block No. 2, the walls were painted; the toilet was painted and enclosed with a wall separating it from the rest of the cell. It is worth mentioning the promptness of fixing glass windows and bulbs, which provide adequate artificial lighting of the cell. However, further actions are needed to be taken to provide constant maintenance of these living spaces, given that prisoners are wrongly allowed to smoke in the cell.

Another positive aspect is related to the proper arrangement of the cells in the regime block that provides detention of persons sentenced to life imprisonment. The prisoners sentenced to life imprisonment declared that by addressing the court, they imposed the prison administration to ensure adequate conditions of detention, which should correspond to national and international standards. This is a reason for concern, as it is the State's task to ensure detention conditions, and the adoption of court decisions in this regard speaks, in the ombudsman's view, only about the inaction of the authorities, reflecting their organization and functioning process.

The living spaces the bathroom and toilets, were visited. The state of the living spaces does not meet the standards set by the Statute of penalty service: *Section 38-A – Standards of prisoners' accommodation and material provision* and Appendix No. 21 – *List of Inventory objects in the cells of regime blocks*. Most of the visited cells are equipped with chairs for each prisoner, but there are no bedside-tables for keeping personal items in the cells. The prisoners are forced to keep their personal belongings on improvised stands hanging on the walls or under the bed.

There is a shortage of natural light and high humidity in the cells of the disciplinary detention isolator. The windows of the isolator cell are smaller than the norm set in Annex No. 25 of the Statute (0.9 m x 0, 6 m), which does not permit the penetration of natural light.

The employees of the penitentiary are forced to work in conditions in which they can easily be infested with catching diseases, especially tuberculosis. Nine employees got infected with tuberculosis in Prison No. 17 from Rezina in the period 2006 – 2011.

According to the ombudsman, the work of the penitentiary staff is often ineffective because they avoid get-

²⁹⁵ Notice of the ombudsman, addressed to the Head of PI No. 17 Rezina, on the basis of the monitoring visit of 12/10/2010, submitted on 07/12/2010

ting in contact with the prisoners for fear of getting infected with TB. A strategy that would provide safe work for the staff, as well as, their continuous training in issues connected with tuberculosis – modes of transmission, means of protection, preventive measures, which would help the employees, follows to be developed.

The situation attested in the country penitentiaries raises concern about the effectiveness of the re-socialization of prisoners. The distant contact between the prisoners and the staff affects the quality of the dialogue between these subjects in the reintegration process.

The lack of mechanisms to provide employment insurance, housing facilities, sources of income leads to a relapse rate of about 52%.

To receive packages and food supplies, except those requiring heating before consumption and beverages was allowed,²⁹⁶ in all the prisons in the year 2011. However, the monitoring visits revealed that some prisoners are neglected by family or friends, others come from vulnerable families. It was also stated that in some cases the prison administration, in order to demonstrate its superiority towards the condemned, transmit the packages to the prisoners too late.

Medical care

According to the provisions of Article 230 of the Enforcement Code of the Republic of Moldova, the right to health care of convicted persons is guaranteed. Health care in prisons is offered whenever necessary, or upon request, by qualified personnel, free of charge, according to the law, and the convicts enjoy free medical treatment and medicines.

Any penitentiary must have at the disposal the service of at least one general practitioner, a dentist and a psychiatrist, while the penitentiary with the capacity of at least 100 slots should be provided, on a permanent basis, with a centre for inpatient curative care and for offering medical care to each offender.²⁹⁷

Despite all undertaken measures and the spent financial resources on offering health care in the country's penitentiary system, the morbidity among convicts remains relatively high. Thus, the following diseases are among the most frequent: digestive (25.5%), mental and behavioural disorders (16.8%), and respiratory diseases, except tuberculosis (14.0%). The dynamic growth of overall morbidity is mainly caused by digestive diseases, viral hepatitis, as seen in the table below:

²⁹⁶ Article 218 of the Enforcement Code No. 442 of December 24, 2004, „Monitorul Oficial”, No.34-35/112 of March 3, 2005; article 87, 163 letter .a) of the Statute on punishment service by the convict, approved by Government Decision No. 583 of May 26, 2006, „Monitorul Oficial”, No. 91-94/676 of March 16, 2006.

²⁹⁷ Enforcement Code of the RM /article 231, paragraph. (1), (2).

**Morbidity structure among the detainees
in the period 2010-2011**

Nr.	Indicators	2010	2011	Distributed in %, 2011	Dynamics 2010-2011
1	digestive system diseases	1464	3658	25,5%	
2	mental disorders	2561	2411	16,8%	in decrease
3	respiratory system diseases	3210	2011	14,0%	in decrease
4	trauma and intoxications	1805	1365	9,5%	in decrease
5	catching and parasitic diseases	1152	1177	8,2%	in decrease
6	cardio-vascular system diseases	824	743	5,2%	in decrease
7	viral hepatitis	363	413	2,9%	
8	nervous system diseases	322	335	2,3%	
9	tuberculosis	164	133	0,9%	in decrease
	*including at checking into the system	42 (25.4%)	31 (23%)		
	general morbidities	12948	14360	100%	

In 2011, based on the information submitted by the Department of Penitentiary Institutions, it is attested that drugs, radiological films, pharmaceutical preparations were purchased from budgetary sources in the amount of 2,236, 915.08 lei (for comparison, in 2010, for the same needs, 1,477,134 lei were spent from the budgetary sources). Humanitarian aid was received in the amount of 2,508,549.07 lei in 2011; in 2010 the received humanitarian aid amounted to 2,310,388 lei.

Convicts sick with TB continue to be a real scourge to society; they are paid special attention in the penitentiary system.

Registered cases of tuberculosis in the penitentiary system in the period 2006-2011

Category	2006	2007	2008	2009	2010	2011
New case microscopically positive	106	71	38	38	33	14
New case microscopically negative	195	153	110	76	77	51
New extra-pulmonary case	13	6	3	5	5	7
New extra-respiratory case	0	3	2	1	3	1
Relapse microscopically positive	82	82	44	38	19	21
Relapse microscopically negative	99	91	48	36	26	35
Extra-pulmonary relapse	0	1	0	0	1	1
Global incidence	495	406	245	192	164	133

CHAPTER II

According to the information provided by the Department of Penitentiary Institutions, the radiological examination of all detainees is mandatory at the moment of entry in the penitentiary system. Thus, in 2010-2011, about 20-25% of the reported cases of tuberculosis in the prison system were detected due to the sentinel examination at checking into prison.

The number of prisoners ill with tuberculosis decreased 3.5 times from 1,152 patients in 2001 to 178 patients at the end of 2011, or by 84.5% less. As of the situation on 1/1/2010, 263 prisoners were sick with tuberculosis and on 01.01.2011, there were 178 patients, which is about 4% of the total number of prisoners. On 31.12.2011, after inclusion in treatment regimens, in DOTS treatment there were 45 people, in DOTS Plus treatment – 76 people.

On 01.01.2012, 76 prisoners (42.7%), of 178 patients with tuberculosis recorded in the prison system, were under the DOTS Plus treatment.

It is alarming the fact that more than half (63.4%) of the active tuberculosis cases, that are currently in prison, are multidrug resistant.

The cumulative DOTS Plus treatment started in penitentiaries since 2006 and 215 prisoners received the given treatment. During 2011, 39 prisoners were included in the DOTS Plus treatment; in 2010 – 40 people.

**TB cases included in DOTS Plus treatment
in the period 2006–2011**

Category	2006	2007	2008	2009	2010	2011	cu- mu- lative	%
New case	3	1	9	6	9	7	35	16,3
Relapse	5	11	14	14	21	18	83	38,6
After dropping out	1	5	6	7	15	5	39	18,3
After failure	2	4	4	5	12	7	34	15,8
Chronic cases	0	9	2	8	3	2	24	11,2
Total	11	30	35	40	60	39	215	100%

Provision with specific drugs of line I and line II is made in 100% cases with the support of the Global Fund and World Bank. Patient treatment is performed according to standard schemes and DOTS and DOTS Plus Strategy.

During 2011, for the implementation of the National Programme for Tuberculosis Control, anti-tuberculosis drugs, radiological film and other supplies in the amount of 2.178.852.21 lei were received from extra budgetary sources, including medicines worth 1,588,163 lei (73% of the amount), as follows: line I anti-tuberculosis drugs worth 84,283 lei, and line II anti-tuberculosis drugs worth 1,503,880 lei. The cost of a case treated under DOTS and DOTS Plus in detention cannot be reflected because of lack of a distinct financial record system for medical assistance.

The success rate for new microscopically positive cases was of 59% (cohort 2010), for patients treated under DOTS

Plus of 50% (cohort 2009). Dropout rate was respectively: DOTS – 13% (4 cases in detention) and DOTS Plus – 27% (9 persons while in custody and 2 persons after release).

The situation remains alarming regarding **the provision of the penitentiary system with medical personnel**. There are deficiencies both in the structure of the engaged staff, and in filling vacancies.

According to staff listings, there are planned 321 positions in the penitentiary system; of which 245.5 positions are occupied, and 75.5 positions are vacant. In the Order of the Ministry of Health No. 100 of 10.03.2008, with later additions made by Order No.309 of 09.09.2009, there are provided obligatory responsibilities necessary in order to align medical care to National Development Strategies, which have not been planned for the personnel from the penitentiary system or were reduced. For example:

Variable	Included in the payroll	Need	Place
Doctor epidemiologist	0	3 positions	Medical Department, 2 prison hospitals
Clinical-pharmacologist doctor	0	1 position	Prison hospital
Kinetic therapist	0	2 positions	Prison hospital
Doctor dietician	0	2 positions	2 Prison hospitals
Medical Psychologist	0	3 positions	2 Prison hospitals
Nurse dietician	0	3 positions	2 Prison hospitals
Kinetic-therapist instructor	0	3 positions	2 Prison hospitals
Hospital attendants	0	150 positions	Penitentiaries, Prison hospital
medical information service	0	5 positions	Medical Department, 2 prison hospitals
Data entry operator	0	25 positions	

The remaining secondary and higher education medical positions, in accordance with Order of the Ministry of Health No. 100 of 10/03/2008, do not meet the legal requirements. This leads to over-demand of medical care and affect the quality of medical assistance within the penitentiary system of the country.

The right to education, as a fundamental right, must be organized in such a way as to ensure equal opportunities for all people, which involves the usage of the competence criterion and prohibition of discrimination or privileges. Although the national legislation requires the State to ensure equal access to state institutions of secondary education, vocational, secondary specialized and higher education, depending on skills and abilities,²⁹⁸ this oppor-

²⁹⁸ Article 35, paragraph (7) of the Constitution; article 6, paragraph (2) of the Law on education No. 547 of 21.07.1995.

tunity remains unfeasible for the convicted because of lack of a mechanism to organize their training at all levels of education.

According to Article 240, paragraph (6) of the Enforcement Code of the Republic of Moldova and item 420 of the Statute of the Sentence Service by the convicted, creating conditions and development of professional development training programmes for prisoners shall be done as prescribed by the Ministry of Justice, in agreement with the Ministry of Education.

In exercising the functions of control over law enforcement in the field of education, the Ministry of Education has some competences: to develop the strategy and the state policy in the sphere of education, to develop state educational standards and control their implementation, to establish, in collaboration with other ministries, departments and local public administration, the school network, the types of educational institutions, to develop state educational standards and to monitor their implementation. In this context, with reference to the mechanism of organization of integral training for prisoners under specific conditions of detention, the Central public administration body in the sphere of education considers that „the organization of higher education for the specified category could only be achieved through distance learning.”

Although distance learning, as a form of training for adults, was made official in 2005 by making some modifications to the Law on Education No. 547 of 21.07.1995, the legal framework for organizing this form of education

has not been developed yet, there is no adequate material and technical basis, logistic support, training materials in electronic and printed formats, trained teachers. It is natural that under these conditions no higher education institution in the country has requested authorization to organize distance learning education. In this context, the obvious question is „Who should organize distance learning in the Republic of Moldova and on what terms should this goal be achieved?”

Based on the reported above, the majority of problems, observed during the visits made to the country prisons in 2011, remain unresolved, and namely:

Lack of adequate detention conditions, as well as the extension for a much longer period of time for the construction of detention houses;

Lack of an assessment of the real situation existing in the penitentiaries in order to establish the allocation of funds for carrying out capital repair works of catering facilities, bathrooms and living blocks;

Accommodation of prisoners in large capacity dormitories;

Shortage of medical staff in penitentiaries;

Lack of effective control over the observance of hygienic rules in prisons, as well as on the state of prisoners, clothing and bed linen;

Failure to provide the 4 m² standard per prisoner.

6. Institutions under the Ministry of Health

CPT Standards

§ 32. *The CPT closely examines patients' living conditions and treatment; inadequacies in these areas can rapidly lead to situations falling within the scope of the term "inhuman and degrading treatment". The aim should be to offer material conditions which are conducive to the treatment and welfare of patients; in psychiatric terms, a positive therapeutic environment. This is of importance not only for patients but also for staff working in psychiatric establishments (...).*

§ 34. *Creating a positive therapeutic environment involves, first of all, providing sufficient living space per patient as well as adequate lighting, heating and ventilation, maintaining the establishment in a satisfactory state of repair and meeting hospital hygiene requirements.*

The National Preventive Mechanism against Torture is mandated to regularly examine the treatment of persons admitted to psychiatric hospitals and placed in psycho-

neurologic boarding houses, to strengthen the protection provided to them against torture and inhuman or degrading treatment or punishment.

In 2011, the representatives of the Centre for Human Rights, with the participation of Advisory Council member and of specialists in the field, made monitoring visits to the three psychiatric hospitals²⁹⁹ under the Ministry of Health. The visits were part of the activities planned by the ombudsmen regarding the monitoring of the observance of human rights in psychiatric hospitals and psycho-neurological institutions.

The assessment of the situation in the psychiatric hospitals was carried out according to the CPT³⁰⁰ standards with reference to the living conditions and the treatment of patients, the prevention of ill-treatment, the applied means of coercion, and the guarantees in case of admitting patients without their consent.

²⁹⁹ The Clinic Psychiatric Hospital from Chişinău, the Psychiatric Hospital from Bălţi, the Psychiatric Hospital from Orhei

³⁰⁰ The European Committee for the Prevention of Torture and of Inhuman or Degrading Punishment and Treatment

Living conditions

The implementation of the Monitoring Mechanism for the quality of public services offered to the population by health facilities through evaluation and accreditation,³⁰¹ boosted the improvement of the accommodation by repairs, by the installation of water heating boilers, re-equipment of bathrooms and toilets, reducing the number of beds in the wards, by renovating the furniture. Developing sanitary standards concerning hygiene rules for health care facilities³⁰² help create and maintain unique requirements on the location, layout, equipment, and maintenance of medical-sanitary institutions.

Thus, the living conditions in the visited institutions are mostly satisfactory, except for some sections of the psychiatric hospital from Chisinau.

The general hygienic condition is satisfactory in all the hospitals. In all hospitals, the cleaning in the wards is done by the patients, who are provided with necessary equipment and disinfectants, in fact this is inadmissible if the patient expresses his disagreement to perform this work. On the hallways, in the sanitary blocks in canteens and in the doctors' offices, the cleaning is done by hospital attendants.

The mattresses, the blankets and the beddings are clean and are changed once a week. The change of beddings of the weak patients is performed whenever necessary. The hospital linen and clothing, worn by patients, are washed in a centralized way on the basis of contracts signed with business agents. At their will, patients may wear personal clothing.

Agitated or psychotic patients in serious condition are isolated in observation wards. The conditions in these wards are characteristic of all visited institutions: a large number of beds (12-15), odour, the wall colour is too exciting.

Food for the patients is prepared according to diets in a centralized way in the catering facilities of the institutions, which is later distributed to hospital sections. The catering facilities are located in separate buildings and have at the disposal all necessary rooms for the respective activity.

Each section of the hospital is equipped with a cafeteria for food distribution and a dining room, where patients eat. In most cases, the dining spaces are sufficient and properly arranged. The daily consumption of food for a patient costs about 22 lei. Food is served four times a day, at 8.00, 11.00, 13.00, 18.00, but, according to the ombudsman the time between meals is not reasonable.

Patients are allowed to receive food packages from visitors and can also buy food in the shops and cafes located within the hospitals (Chisinau, Balti).

Dietary catering of patients is done in all the hospitals, according to dietary meals determined by the treating physicians to correspond to the patient's health. None of the hospitals provides food based to religious beliefs.

In the hospitals from the city Chisinau and Orhei, tap water is accessible at any time. In the hospital from Balti, water is delivered according to a schedule established by the administration in order to save the financial resources.

The wards are sufficiently illuminated in every hospital. The windows of the wards allow natural light to enter the room. The bedrooms are daily ventilated by opening the windows, under the supervision of the staff, except in the psychiatric hospital from Orhei, where, at the time of the visit, the windows were glued with adhesive tape.

In all institutions, there are separate toilets for the patients and the staff. The number of sanitation installations for patients does not meet the requirements in force and range from 1 to 3 toilets for 50-60 patients (according to sanitary standards, the number of toilets, if not provided for every ward, is determined one toilet for up to 10 persons for men and for up to 8 persons toilet facilities for women). They are accessible 24 in 24 hours. The sanitary-hygienic state of the toilets is sometimes unsatisfactory; the odour persists, sewer pipes are clogged with cigarette butts, because patients use them as smoking places (Chisinau). The WC cabins are not equipped with doors, which makes it impossible to ensure patient privacy. Toilet paper and soap were not found in any institution.

Each section is equipped with showers, their number ranging from 1 to 3. Hot water is supplied once or twice a week in a centralized way in all hospitals. Once a week, patients bathe and change the underwear and bed linen. The shower rooms are always locked for patient safety.

The showers are not separated into individual booths in any of the hospital; in the hospital from Chisinau, the windows are not covered, and the patients shower under the supervision of the staff (for patient safety, according to the explanation of the staff). The patients bathe in groups. The ones, who cannot care for themselves, are assisted by other patients or the nurses. Because of lack of auxiliary staff, male patients are washed by female nurses. The privacy of patients is not provided in such circumstances.

The number of beds in a ward varies, depending on the visited hospital and section, from 5 to 18. The observation wards are most crowded; here patients in agitated or serious psychotic conditions are placed. The surface for a bed is less than the standard of 6 square meters, except the hospital from Balti, where repairs were made to re-

³⁰¹ Law on the evaluation and accreditation in the health system No. 552 of 18 October 2001; Government Decision on the National Council of Evaluation and Accreditation in the Health System No. 526 of 29 April, 2002

³⁰² Government Decision No. 663 of 23/07/2010 on the approval of the Sanitary Regulations on hygiene in the medical-sanitary institutions

build the wards and to adapt them according to the existing standards.

The degree of furniture equipment and of comfort in the wards varies from hospital to hospital, from section to section. There are no wardrobes and bedside tables in the majority of wards. Even if patients are not forbidden to have personal items, they are not provided places to keep them.

The worst situation of living conditions was observed in the clinic psychiatric hospital from Chisinau, sections No. 4 (psychiatric for men) and No. 37 (compulsory treatment with rigorous supervision).

The infrastructure of none of the psychiatric hospital is adapted to the needs of people with locomotion disabilities.

In general, the accommodation arrangements are not conducive to maximal psycho-social rehabilitation, patient privacy is not ensured. In some cases, the accommodation and the attitude of the medical staff towards the patients even hurts human dignity.

Patients are free to move within the perimeter of the sections in which they are hospitalized. The doctors affirmed that, if the patients' health is satisfactory, they are allowed to leave the sections, to walk in the open air, and to go to the shops on the premises of the hospitals. However, from the conversations with the patients, it was understood that the daily walks are restricted.

Interviews with visitors are held in specially designed for this purpose rooms at the time set by the administration of the institution. Depending on the patient's state, the medical staff may be present during the visits. In the psychiatric hospital from Balti, all meetings of the patients with their relatives take place under the supervision of the medical staff.

In the psychiatric hospital from Chisinau, the compulsory treatment sections under regular supervision and rigorous supervision were equipped with surveillance cameras that were installed in lounges, hallways, in toilets and showers. The Heads of the sections explained this by the insufficient number of nurses and hospital attendants.

On entering the wards, the staff does not knock on the door and does not solicit patient permission to enter.

In conclusion, several problems to be solved are characteristic of all psychiatric hospitals and namely: inadequacy of infrastructure to the needs of people with locomotion disabilities, overcrowded wards / non-compliance to the existing standards; insufficient endowment of wards with furniture; involving patients to clean inside spaces; unsatisfactory hygienic state in the observation wards; unreasonable division of time between meals; failure to provide food on the ground of religious beliefs; shortage of sanitary facilities; unsatisfactory sanitary-hygienic condition of toilets, lack of personal hygiene items; restriction

of outdoor walks; lack of accurate regulations with respect to restricting visits; failure to provide patients with privacy in toilets and shower rooms.

Prohibition of torture, ill-treatment and negligence

CPT Standards

§ 44. (...) However, the CPT also pays close attention to the attitude of doctors and nursing staff. In particular, the Committee will look for evidence of a genuine interest in establishing a therapeutic relationship with patients. It will also verify that patients who might be considered as burdensome or lacking rehabilitative potential are not being neglected.

§ 47. In any psychiatric establishment, the restraint of agitated and/or violent patients may on occasion be necessary. This is an area of particular concern to the CPT, given the potential for abuse and ill-treatment.

§ 48. (...) The CPT has on occasion encountered psychiatric patients to whom instruments of physical restraint have been applied for a period of days; the Committee must emphasise that such a state of affairs cannot have any therapeutic justification and amounts, in its view, to ill-treatment.

§ 49. (...) Seclusion should never be used as a punishment.

§ 50. Every instance of the physical restraint of a patient (manual control, use of instruments of physical restraint, seclusion) should be recorded in a specific register established for this purpose (as well as in the patient's file). The entry should include the times at which the measure began and ended, the circumstances of the case, the reasons for resorting to the measure, the name of the doctor who ordered or approved it, and an account of any injuries sustained by patients or staff.

During visits to psychiatric hospitals, the members of the monitoring teams have not been informed by patients about the application of physical force. Nevertheless, some aspects, found during the visits, raise concern.

Often, in emergency cases, people, who were brought to the psychiatric hospital from Chisinau by the police, were handcuffed.

People, who are agitated, are immobilized with bed sheets. Then, the patients are administered haloperidol, cardiomin, dimitrol. The medical staff requests the services of the employees of a private security agency, which provides the security of the territory of the institution under a contract of service. According to the ombudsmen, the involvement of people without special training in the application of physical coercion is against CPT rules and can be qualified as inhuman treatment.

On admission, the patients are undressed and a visual analysis of the body is done. After that several tests are carried out: overall examination of the general condition of the patient, somatic examination on organ systems, neurological examination, and psychological (psychiatric) examination.

In case injuries with signs of violence are detected, they must be thoroughly described, with the subsequent information of the territorial police sector under Order of the Ministry of Health and the Ministry of Internal Affairs No. 372/388 of 03.11.09 „On measures to improve the collaboration between health and internal affairs bodies”. If injured people are brought to the reception section of the hospital by the police and if there is reasonable suspicion that the injuries were caused by the policemen, this information should be communicated to the prosecution of the territorial jurisdiction of the hospital.

Physical restraint measures are used when it is necessary to defend the patients' against their own actions, or actions that could harm themselves or others. They are accompanied by antipsychotic drug administration. On average, physical restraint takes up to 20 minutes. The techniques restricting the freedom of movement are recorded in the registry of physical restraints. The instruction of how to use restraint is attached to the register. Medical personnel are regularly trained on the application of measures restricting the freedom of movement.

During the visit, it was not established with certainty whether the constraint measures are applied only at the indication of the doctor psychiatrist, but from the discussions with nurses, the impression was created that the measures of coercion and the administration of antipsychotic drugs are also used without the indication of the psychiatrist.

However, the administration of drugs is practiced as the first measure to calm the patient. Restraint measures are applied in the presence of other patients in the ward, in which the patient is accommodated. This leads to violation of patient's dignity and is a treatment contrary to Article No. 3 of the ECHR.

The institutions do not practice the seclusion of aggressive and violent patients in separate rooms for a short or long term, in order to protect themselves and staff members, or in order to punish them for the violation of behaviour rules. Typically, these patients are administered drugs, with subsequent transfer to supervision wards.

In the section of compulsory treatment with typical and rigorous supervision of the Psychiatric Clinic Hospital from Chisinau, there are present elements of criminal subculture: an individual from among the patients is in charge of the task of disciplining and exercising control over the patients.

A negative aspect of the institutions, which causes concern, is the accommodation of patients, who are on

coercion treatment, in ordinary wards with the rest of the patients.

The most serious objections, in regards to the respect of the right to physical and mental integrity of the patients in psychiatric hospitals, are related to the application of measures of restraint in the presence of other patients, the use of handcuffs by the policemen during the transportation to the hospital of aggressive patients, the presence of elements of criminal subculture in psychiatric wards for treatment by coercion.

Free consent to request psychiatric assistance

Normele CPT

§41. Patients should, as a matter of principle, be placed in a position to give their free and informed consent to treatment. The admission of a person to a psychiatric establishment on an involuntary basis should not be construed as authorising treatment without his consent. It follows that every competent patient, whether voluntary or involuntary, should be given the opportunity to refuse treatment or any other medical intervention. Any derogation from this fundamental principle should be based upon law and only relate to clearly and strictly defined exceptional circumstances.

Of course, consent to treatment can only be qualified as free and informed if it is based on full, accurate and comprehensible information about the patient's condition and the treatment proposed.

§51. On account of their vulnerability, the mentally ill and mentally handicapped warrant much attention in order to prevent any form of conduct - or avoid any omission - contrary to their well-being. It follows that involuntary placement in a psychiatric establishment should always be surrounded by appropriate safeguards.

According to Article No. 4 of the Law on Mental Health No. 1402 of 16/12/1997, psychiatric assistance is provided upon request or voluntary consent of the person, except in the cases provided by this law. Persons under the age of 18, and the people, declared in the manner provided by law as incapable, are granted psychiatric assistance at the request, or with the consent of their legal representatives, under the law.

Usually, at admission to hospital, the patient is required to sign the consent for admission and is explained his rights. This consent is attached to the patient's medical history card. Patients who do not speak Moldovan language are given the same information in Russian. The Register of patients' admissions to hospital and dropouts is filled in.

There were cases of formal signing of the consent for admission in the situations when the mental state descrip-

tion reads „missing critical discernment”, which means that the patient is not able to decide alone about the fact of hospitalization or treatment.

If the person refuses to give free consent to hospitalization, the signature is obtained by persuasion and persistence, making reference to hospitalization without free consent and legal procedures.

The person suffering from mental disorders may be hospitalized in a psychiatric inpatient hospital without free consent or legal representative, before the issuance of the judgment, if his examination or treatment is possible only in the hospital and if his mental disorders are serious and present direct social threat or serious injury to health, if the person is not offered psychiatric care.³⁰³ The procedure of hospitalization without free consent is governed by Articles 28-35 of the Law on Mental Health and Articles 312-318 of the Code of Civil Procedure.

According to the Regulation of the Psychiatric hospital activity (annex No. 3 of Order No. 591 of 20/08/2010), the patient unable to meet vital needs independently or with serious psychiatric disorders, who endanger himself and others, or causes serious injury to his health if he is not granted psychiatric care in the hospital, may be hospitalized in a psychiatric hospital without his free consent, or legal representative, before the issue of the court ruling.

The administration of the psychiatric hospitals could not provide data on the total number of hospitalized patients without free consent at the time of visits, nor for the previous years. This information can be selected directly from the registers in each section.

According to the examined materials, the institutions, generally, observe the time limit of 48 hours, period during which the hospitalized person must be subjected to medical examination. It is also observed the limit of 24 hours for sending the medical opinion to the court to decide on the subsequent stay of the person in hospital.

Deficiencies were noted regarding the place of examination and compliance with the examination period of hospitalization application by the judge. Thus, according to Article 315 of Code of Civil Procedure, the application for inpatient psychiatric hospitalization without free consent should be examined by the court within five days from the start of the process. The hearing takes place in a local court. The person hospitalized in a psychiatric hospital without free consent has the right to participate in solving the case, if the representative of the psychiatric institution considers that his health allows. The examination of the application for psychiatric hospitalization without the free consent takes place in the compulsory presence of the psychiatric hospital representative requiring hospitalization and the legal representative of the person whose hospitalization is required.

At the same time, article 33 of the Law on Mental Health stipulates „that the application for inpatient psychiatric hospitalization without free consent is considered by the judge within 3 days of receipt in court or in hospital.”

The person hospitalized in a psychiatric hospital without free consent is entitled to participate in examining the problem of his hospitalization. If the mental state does not allow the person to appear in court, the application of hospitalization without free consent is considered by the judge in the psychiatric hospital.

In considering the request for inpatient psychiatric hospitalization without free consent, the participation of the prosecutor, of the representative of psychiatric hospital requesting hospitalization, and the legal representative of the person whose problem of hospitalization is being examined or, where appropriate, other interested people (the representative of the public association, who defends the interests of people suffering from mental disorder, the lawyer) is required”.

In connection with the fact that the legal rules do not ensure in full the basic principles of regulation – compliance with the existing legal framework, coherence, consistency and balance between the competing regulations pertaining to the place of examining the application, the administration of the Psychiatric Clinic Hospital from Chisinau is faced with the problem of uneven application of the procedural law by the courts. Thus, some judges of the Centre Sector Court from Chisinau refuse to go to the medical institution to examine the applications for hospitalization, when the mental state of patients does not allow them to be present in court.

The Informative note of the Supreme Court on some issues in civil proceedings relating to approval of forced hospitalization without the free consent of 18 January 2012³⁰⁴ contains the explanations of the courts on the interpretation of the Code of Civil Procedure and the Law on Mental Health governing the approval of forced hospitalization and forced treatment, according to which **„regardless of the state of health of the person whose hospitalization is required, whether he is able or unable to appear in the court session, the case shall be considered on the premises of the court.”** According to the ombudsmen, the examination of the application for hospitalization in the psychiatric hospital without the participation of the hospitalized person is a matter of concern in terms of ensuring observance of the right to a fair trial.

The monitoring teams were unable to obtain information about neither the number of applications for hospitalization without free consent rejected by judges, nor the number of disputed decisions by patients or their legal representatives. However, the medical staff affirm that, as a rule, the majority of applications are accepted by the courts, and the patients or their legal

³⁰³ Article No. 28 of the Law on Mental health No. 1402 of 16/12/1997

³⁰⁴ <http://www.csj.md/content.php?menu=1769&lang=5>

representatives do not contest the decisions on forced hospitalization.

The institutions have at their disposal, prepared questionnaire forms of informed consent on investigations and therapeutic procedures, which are attached to patients' medical history cards. According to these questionnaires, the patients are informed with sufficient explanations in a clear and accessible language the following information: presumptive diagnosis and mode of its setting, the purpose, the methods and duration of the proposed treatment, any possible inconvenience, risks or side effects of the treatment, the risks and the possible consequences of refusal or dropping out of treatment. Also, the patients are informed about their rights and responsibilities, the right to privacy, they are informed about the right to refuse a particular diagnostic procedure or treatment with which they disagree. The form is signed by the patient or by the legal representative.

The monitoring groups have identified sporadic cases, when the patient's signature was missing from the informed consent forms on investigations and therapeutic procedures.

Following the discussions with patients and physicians, it was found that, in principle, the patients can express their preferences about the drugs and their method of administration, but these preferences are satisfied on condition that the given section has these drugs at their disposal or if there is the possibility to use the methods preferred by the patients.

If the patient refuses further treatment, his health condition is evaluated. If the curing doctor concludes that his health is satisfactory, the patient may be discharged. When the health status continues to present further danger to the patient or to the community, the institution appeals to the court to authorize forced treatment.

From the discussions with the medical staff, it was found that there were no cases in which patients contested the court decision to extend hospitalization without free consent. But, there is no clear and well defined procedure to let the patients know about (hand in) the court decisions.

The most stringent problems in this area are, according to ombudsmen, the imperfection of the legislation that allows uneven application of law, the procedure itself for acquiring free consent for hospitalization, no special training for judges who handle applications for hospitalization without free consent to psychiatric hospitals.

At the same time, the ombudsmen criticize the non-observance of the provisions of Article No. 37 of the Law on Mental Health, according to which the Ministry of Health was to create an independent commission for the supervision and control of observance of human rights, and the examination of patients' complaints, including those with mental disorders. This commission should pro-

tect the rights of patients in psychiatric hospitals, to receive their complaints and requests, which it has to solve with the administration of the given psychiatric institution or to remit them, depending on their nature, to the public authorities, prosecutors or courts.

Every section of the Institutions keeps a Register of notifications, suggestions and complaints from patients. The Registers, which were consulted by the monitoring teams, contained mostly entries of patients' thanks. On the one hand, the medical staff said that the complaints are communicated orally and are settled in an operating mode; on the other hand, the patients claimed that their complaints are not heard and remain without solution.

In this context, it is worth noting that following the launch of the pilot project „The Ombudsman in the psychiatric institutions” and the signing of the Memorandum of Agreement between the United Nations Development Program, the Ministry of Health, the Centre for Human Rights and the Parliamentary Committee on Social Protection, Health and Family, the independent service of complaint review – the *Ombudsman in the Psychiatric Institution* was implemented, which will help improve the quality of the offered mental health services.

The staff

CPT Standards

§ 42. *Staff resources should be adequate in terms of numbers, categories of staff (psychiatrists, general practitioners, nurses, psychologists, occupational therapists, social workers, etc.), and experience and training. Deficiencies in staff resources will often seriously undermine attempts to offer activities of the kind described in paragraph 37; further, they can lead to high-risk situations for patients, notwithstanding the good intentions and genuine efforts of the staff in service.*

The psychiatric hospital staff consists of physicians of different profile, nurses, inferior medical staff, and household administrative staff. All the institutions are confronted with increased staff turnover and staff shortages, especially of psychiatrists and psychotherapists, psychologists, social workers, occupational therapy instructors, hospital attendants, household- administrative staff.

In these conditions there is a serious risk in terms of quality of care and potential abuse on behalf of less qualified staff.

The doctors' offices, the rooms for therapies and dressings are designed as required by the sanitary-epidemiological requirements and are equipped with necessary equipment, furniture, and inventory, which is sometimes obsolete.

The subdivisions of the visited institutions have special rooms for the staff, equipped from case to case, with refrigerators, water heaters, food heating equipment and sinks.

The employees' personal safety is provided through individual work and protection equipment, hygienic-sanitary materials, medical first aid kits, protection food for people working in harmful conditions, instructions and regular trainings on safety and health.

In none of the hospitals, the sections are equipped with security systems and/or alarm buttons. In these circumstances, the employees of structural subdivisions are unable to contact each other by means of technical devices in case of alarming situations.

The medical personnel are constantly improving their professional knowledge through regular training courses and visits to similar institutions from other countries to exchange experience.

During the monitoring visits to psychiatric hospitals, it was found that the employees, regardless of the position held, have no knowledge of human rights. In this context, the Centre for Human Rights has expressed the willingness to contribute to the training of the personnel.

The problems identified after the discussions with the doctors, nurses and inferior staff can be classified as follows: deficit of specialists, psychologists, social workers and occupational therapy instructors; a large number of patients in the cure of the psychiatrist; low salaries of health workers, low wages for the work in harmful conditions; low wages for work in high risk conditions in the subdivisions for coercive treatment and in the psychiatric-legal expertise; excessive emotional effort and increased tiredness from constant contact with psychiatric patients; excessive amount of medical documentation that needs to be made; insufficient workers to create more supervision posts; lack of male inferior medical personnel; unsatisfactory conditions of work/rest for the medical personnel; failure to ensure the physical security of the personnel.

Financing

The psychiatric hospitals operate on the principle of self-financing, by contracting medical services with the National Health Insurance Company and the Ministry of Health, as a result of which they obtain income.

According to some legislative acts in force, the psychiatric hospitals, on a case by case basis, are required to provide several types of services, which currently do not have sufficient financial coverage:

- three forms of psychiatric-legal expertise (inpatient type for detainees, inpatient type for persons not deprived of freedom, outpatient type);
- medical-military expertise for uninsured recruits;
- two forms of treatment by coercion of persons who committed prejudicial acts, under the criminal law in a state of irresponsibility, as well as for the people who fell ill with a mental illness after committing the crime (with rigorous supervision and regular supervision).

These services are paid from funds accruing from paid health care services and the resources obtained from the National Health Insurance Company following the conclusion of Medical Assistance Agreement (provision of medical services) within the compulsory health insurance, programme contrary to their destination.

The annual deficit of financial resources for the mentioned services is considerable. Lack of financial coverage for some types of medical care is, for each of the psychiatric hospitals, a systemic problem that cannot be solved without the involvement of the Ministry of Health and the National Health Insurance Company.

The monitoring carried out during 2011 has allowed a general assessment of the situation on the observance of human rights in psychiatric hospitals.³⁰⁵ This assessment is followed up by the monitoring on observance of human rights in psycho-neurological boarding houses under the Ministry of Social Protection, Family and Child, with further development of a Study on mental health.

Having generalized the results of monitoring the observance of human rights in psychiatric hospitals, the ombudsmen make the following recommendations to the administration of the psychiatric hospitals and the competent authorities:

³⁰⁵ Reports on the visits made to IMSP Psychiatric Clinic Hospital from Chisinau, Psychiatric Hospital from Bălți and the Hospital from Orhei can be consulted on the CHRM webpage : www.ombudsman.md

RECOMMENDATIONS TO THE ADMINISTRATION OF THE PSYCHIATRIC HOSPITALS

- To collect, at the level of administration, statistical data classified according to different criteria, as required by the provisions of Article 31 of the Convention on the Rights of persons with Disabilities;
- To implement a research system of the causes of death according to the standards required by the European Court of Human Rights through the provisions of Article No. 2 of the Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms;
- To consolidate the efforts to hire specialists – psychologists, psychotherapists, social workers, occupational therapy instructors, male hospital attendants;
- To provide the physical security of the medical staff (alarm button, emergency connection between staff, etc.) and to improve the working conditions for the employees of the institution according to the Sanitary Regulations on hygiene for the medical-sanitary institutions, approved by Government Decision No. 663 of 23/07/2010;
- To exclude the involvement of the private security guard in restraining aggressive patients;
- To ensure the hospital staff's knowledge of international principles and standards on rights of persons with disabilities;
- To adapt the infrastructure to the needs of persons with physical disabilities;
- To exclude the application of measures to restrain agitated patients in the presence of other patients;
- To ensure compliance with the legal requirements on the treatment by coercion of the persons who committed harmful acts, if there are no sections of treatment by coercion;
- To evaluate the relations between the patients in psychiatric wards on treatment through coercion in order to exclude subtle forms of harassment, outward intimidations and physical aggressions between patients;
- To exercise the duties of the hospital staff in such a way as to avoid rooted elements of criminal subculture.

RECOMMENDATIONS TO COMPETENT AUTHORITIES:

- To review the funding system of some services offered by IMPS Psychiatric Clinic Hospital from Chisinau and IMPS Psychiatric Hospital from Balti, especially of coercive treatment of the persons who committed prejudicial acts, under the criminal law; of those two forms of legal-psychiatric expertise; medical-military expertise for uninsured recruits;
- To ensure adequate financing for the purchase of basic drugs of generation III;
- To raise public awareness on the situation of persons with mental disabilities;
- To revise the existing legislative framework governing the procedure of hospitalization without free consent;
- To provide special training for judges who examine the applications for inpatient psychiatric hospitalization without free consent;
- To establish cooperation between the Ministry of Health, the Ministry of Labour, Social Protection and Family in order to implement measures for the social support and rehabilitation of persons with mental disabilities after hospitalization;
- To establish cooperation between the Ministry of Health and the Ministry of Labour, Social Protection and Family for placing the people who have lost social ties in psycho-neurologic institutions;
- To diversify the occupational therapy service.

CHAPTER III

OBSERVANCE OF CHILDREN’S RIGHT IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA

1. The right to education

School fees

During 2011, the issue of *school funding* recorded an important development. The Ombudsman reaffirms the opinion regarding the collection of school fees, which is considered illegal and contravenes Article 35 of the Constitution and article 4 of the Law on Education. Nevertheless, the authorities responsible for combating this phenomenon have not followed the recommendations of the ombudsman, and each time offered formal and evasive answers.

In 2011, the Ministry of Education was also notified by the General Prosecutor’s Office. The Prosecutor’s notification requests „immediate involvement to exclude several irregularities that take place in the schools in the country, and namely the practice of collecting and using the money through associations/ parents’ committees, set up within the educational institutions as well as the textbook rental year by year, all at the same price, regardless of the degree of book wear.” The Ministry of Education made public its response to the mentioned notification and urged the General Prosecutor’s Office to intervene with official claims when they possess concrete information about such cases and demand the verification of such cases in the limits of competence.

The Minister of Education, Mihail Sleahtîţchi declared³⁰⁶ that the collection of money from parents for school support is an absolutely normal practice, in the case when the state provides insufficient financial support in this respect, and noted that the law allows parents to join into non-governmental structures; the participation in associations is voluntary and the expenses must be transparent.

Subsequently, the Ministry of Education prepared the draft of a Governmental Decision in which it was proposed to approve of a Regulation on the cooperation of educational institutions with public associations. According to the authors, this document sets the principles for effective collaboration of pre-university educational institutions with parents’ associations, the purpose and objective of the cooperation, the responsibility of the administration of the educational institutions and the quality standards of cooperation.

³⁰⁶ <http://unimedia.md/?mod=news&id=40995>;
<http://www.protv.md/stiri/social/mihail-sleahtitchi-colectarea-banilor-de-la-parinti-pentru-sustinerea.html>

The draft of the document refers to the public associations registered under legal provisions, made of the parents whose children attend a pre-school, primary, secondary and extracurricular educational institution. The aim of such an association is to help ensure optimal conditions for children’s intellectual, moral and physical development.

The ombudsman considers that this document will not provide the necessary mechanism to efficiently regulate the tax collection phenomenon. This opinion was justified by the fact that the objectives set in the document do not have a clear finality, except for one that foresees „enhancement of didactic-material basis of the educational institutions.”³⁰⁷ The document states that the material support given by the associations should be used „in a proportion of at least 50% for the enhancement of the didactic-material basis, for carrying out socio-cultural programmes or the implementation of performance teaching models.”³⁰⁸ In these circumstances, it is not clear what the other 50% of financial resources will be used for. The risk that they will be directed to pay salary supplements for teachers predominates, which is contrary to the public opinion³⁰⁹ regarding school fees, a fact that the ombudsman pointed out in previous reports.³¹⁰

Namely from this point of view, the ombudsman believes that the given Regulation will only provide a legal cover for collecting fees, but basically the problem and its perception

³⁰⁷ In the draft of the document this objective is reflected in item 4, letter c).

³⁰⁸ According to the draft document, it is about paragraph 7, letter. e).

³⁰⁹ The Resource Centre of Social Assistance has developed a study on the „Perception of corruption in the educational system”, and found that according to the respondents’ opinion most affected by corruption are higher educational institutions (76.1%) and lyceums (63.4%). The forms of corruption characteristic of the educational system include: giving / taking money (67.0%), gifts (44%), contributions to the class fund, repairs (8.6%), providing services, favours (8.3%), falsification of documents (7.3%), nepotism (7.1%), additional paid for classes, the obligation to buy books that bring benefits to those who advertise them. The greatest risk of corruption in the educational system is present at the baccalaureate exams (non-official money for exams, expensive gifts for teachers, the purchase of tests, falsification of marks, external baccalaureate exams, etc.). In gymnasiums and in lyceums, the fees paid by parents for parents’ associations are perceived as corrupt forms. At pre-school level, some parents pay to educators for their children to receive special attention and care. One type of corruption typical for the preschool and pre-university levels is the enrolment fees in the educational institutions.

³¹⁰ <http://ombudsman.md/md/anuale/>

by the citizens will remain the same. However, the principle of coherence, correlation and subordination of the legal act to a higher level legal act,³¹¹ such as the Constitution, through provisions of Article 35 and the Law on Education through provisions of Article 4 would be disregarded.

At the same time, the draft of the document contained only a vague set of provisions, without setting mandatory rules of repeated application to an unlimited number of identical situations. as Article 2 of the Law on Normative Acts of the Government and other authorities of central and local government no. 317-XV of 18.07.2003 stipulates.

Based on the above mentioned, the ombudsman did not consider the adoption of this document necessary and appropriate. He noted that the rules of cooperation between educational institutions and parents' associations could be provided in the Statute of the parents' associations in which the stipulation of the Constitution, of the Law on Education and other relevant documents in the field would be observed. In spite of this, the given document was approved by the Ministry of Education Order no. 972 of 12.12.2011.³¹²

In this context, the ombudsman recommended the further development of some effective mechanisms that would ensure donor anonymity, so that parents, who do not pay taxes or those who contribute, depending on possibilities, could not be identified. Such an approach would eliminate the levers of coercion on parents and would guarantee equal treatment and non-discrimination against their children.

Structural educational reform

The structural educational reform is one of the most important topics of 2011 on children's rights. The document on whose basis the reform is being carried out is the Strategy of Structural Reform in Education, which was not made known to the public.

In the Government's letter of intent to the International Monetary Fund, the educational sector is placed at the top of the sectors to be subjected to structural reform and is characterized as „over-dimensioned”.³¹³ According to the document, the primary goals of this reform reside in the elimination of excessive capacities, the creation of a more rational and better equipped educational system, well paid and properly trained personnel, and to conduct an educational process that would meet the demands of modern economy.

The reform follows to be implemented by using budget savings and means of financial assistance from the World Bank. At the same time, the reform is supposed to gener-

ate net savings amounting to 0.5% of GDP on a permanent basis starting with 2013.

The Reform strategy is based on: *class size optimization*,³¹⁴ *optimization of school network*,³¹⁵ *reduction of non-teaching staff and of vacant positions*,³¹⁶ *increase of flexibility in labor relations in the sector*,³¹⁷ *extension of per-capita funding formula*,³¹⁸ *the costs of social protection in education should be based on the principle of family income*.³¹⁹

The Government Program for the period 2011-2014 refers to efficient use of public allocations. The demographic forecasts are in favour of the reform.³²⁰

„Rethink Moldova: medium-term development priorities. The Government of the Republic of Moldova”,³²¹ is an-

³¹⁴ By September 1, 2012 we will increase class sizes to 30-35 students in large schools and 25-30 in the remaining schools. In this aim, by the end of July 2011, the laws and regulations to remove the existing rules under the Law on Education will be modified. This will lead to a reduction in the number of the staff by 1736 units, including 390 units in 2011, and respectively to annual savings estimated at 94 million lei.

³¹⁵ Gradual consolidation of the school network by closing schools with small size classes and providing transportation for students to district schools will begin this year. Full implementation of this measure in the period 2011-13 will reduce the number of the teaching staff by 2661 units and of the non-teaching staff by 1426 units and finally – the amount of savings will reach 136 million lei per year. We aim to minimize transportation costs to 61 million annually and will require assistance in the form of grants from the international financial community to cover these costs.

³¹⁶ As a first step, we will immediately stop hiring non-teaching staff, thus eliminating 2,400 available positions in the sector. In parallel, we will include in the Law on budget for 2011 a provision that would set a ceiling of the remuneration fund in the educational sector, as a result of which all districts will reduce the number of employees in educational institutions at an average of 5 % compared to the level at the end of 2010 (5300 units at national level) till the start of 2011/12 academic year. These measures will generate savings of 175 million per year.

³¹⁷ Local authorities also need support and greater flexibility to consolidate schools and classes. By the end of July 2011, we will approve the amendment to the Labour Code and other legislative acts for: (i) determining a mandatory term (one year) for the teaching staff who are beyond retirement age, and (ii) for allowing the directors of the educational institutions to make decisions about hiring and dismissal of the staff, on the basis of need and performance and not on a permanent basis. The estimated annual savings as a result of implementing these measures will amount to 48 million lei.

³¹⁸ Following the successful implementation of the per-capita funding formula in two pilot districts Căușeni and Râșcani, starting with January 1, 2012, the system will be extended to other 9 additional districts, as well as in the cities Chișinău and Bălți. The system will create strong incentives to optimize the financial performance of educational institutions. The implementation at national level will take place in 2013.

³¹⁹ By the end of June, 2011, in consultation with the World Bank and other partners, we will carry out a thorough analysis of the entire package of social expenses in the educational sector budget (scholarships, assistance offered for accommodation in hostels, school catering programs, etc.) in order to examine the possibility of better targeting this kind of assistance to the most vulnerable groups.

³²⁰ <http://www.gov.md/lib.php?l=ro&idc=445>.

³²¹ Report for the sitting of the Consultative group from Bruxelles, 24 March 2010). // <http://www.gov.md/doc.php?l=en&id=2774&idc=447>

³¹¹ Stipulated in Art. 4, letter. a) of the Law on Normative Acts of the Government and other authorities of central and local government, no 317-XV of 18.07.2003.

³¹² <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=341526>

³¹³ http://www.imf.md/press/SMEFP_rom.pdf, item 19.

other Governmental document, which lists the arguments for the effective use of public finances, demographic decline, and massive emigration.

According to the given document, the reduction of the number of students was not accompanied by the reductions in teaching and non-teaching staff. The outdated norms inherited from Soviet times, meant unnecessary increases in the number of teachers and non-teaching staff. The decrease of the number of students has resulted in suboptimal use of schools and incomplete classes in many rural areas. In 2007-2008 school year, in the mentioned regions, the proportion of the number of students to the number of teachers was only 13 (the European average is 18). Respectively, the number of the non-teaching staff as a proportion of the total staff is as high as 37 % (the European average is 27 %). As a result, only 30-60 % of the capacity is used, and the costs per student are 3-5 times higher in rural regions compared to district schools.

In the medium term, the Government will optimize the school network in order to use more efficiently the technical and material assets and the financial resources. The optimization will be achieved through the creation of district schools, the development of school transport, the implementation of a new funding formula for educational institutions and the decentralization of financial management at the level of the institution that provides educational services. (See Annex No. 13)

The optimization will lead to the reduction of the number of teaching and non-teaching staff, will reduce maintenance costs of the educational institutions, and will improve teacher / student ratio, bringing it closer to international standards. The savings, created in this way, could be used to increase the salaries for the remaining teachers, as well as for improving the water supply, sewerage and heating systems.

In the context of the above said, the ombudsman requested information on the implementation of the structural reform in education from the local public administration. According to the collected information,³²² we found that out of the total of 1298 institutions, the results of optimization were felt in 72 institutions. Of these, 32 institutions were closed and 40 reorganized.

The reform has an impact on the personnel of the educational system. According to the same sources, about 506 people in the field of education have been affected up to now, of whom 95 persons were transferred to district schools, 144 persons were re-qualified, and a total of 267 persons were laid off.³²³ (See Annex No. 14)

Of the total number of children reported by the authorities (about 332,666 children), 7,032 children com-

mute to district schools daily. Annex No. 15 presents additional data.

172 vehicles are necessary to transport children that commute. Currently, the authorities report only 143 available units, of which 88 units (or 62%) are rented, and 55 units (or 38%) were purchased. (See Annex No. 16)

Experts believe that although in recent years there were large capital inflows in the educational sector, this has not led to effective and proportionate positive results,³²⁴ in terms of increasing the quality of the teaching process, as evidenced by the low level of training of pupils, who abandon the secondary-general educational subsystem.

Statistical indicators are relevant enough to understand that this reform is necessary, even though the reform raises a number of extremely sensitive issues having an enormously explosive potential in terms of social destabilization in the current conditions in the Republic of Moldova.³²⁵

The document of the Educational Structural Reform was adopted at one of Government meetings, held in a restricted and non-transparent format. The fate of such a sensitive for society issue, which could affect the foundation of the entire educational system, was decided in secret. The uncertainty which prevails in society is fuelled by rumours on the grim future of thousands of children and teachers, as well as of parents concerned about their children's future. However, the information from reliable sources such as the Government, that might exclude the people's concerns, was much waited for. Therefore, the reluctance of society towards this reform can be explained only by the lack of transparency in the decision-making revealed by the authorities.

The ombudsman is aware that this reform is necessary in order to ensure the children's access, especially of those in rural areas, to a quality education. On the other hand, the authorities must make sure that the reform implementation will not admit violating the rights of laid-off persons, of children, or parents.

Special attention needs to be given to schools where the instruction is done in the languages of the national minorities. In such cases, the reform must be applied very carefully, so as not to cause the violation of national minorities' rights.

³²⁴ <http://www.viitorul.org/public/3471/ro/Policy%20Brief3%20Educatie.pdf>. Statistics show that during the period 2006-2011, education expenditures increased by 1.9 times and constituted 21.3% of the total national budget expenditures and 8.4% of the GDP in 2011. The increase is due to increases in staff salaries. Of the total expenditure on education, the greatest part is for current expenditures, 70% of which is for salaries. Accordingly, only a small portion of expenses can be directed to the improvement of the technical-material and didactic basis, or in other purposes to ensure the quality of the educational process.

³²⁵ <http://www.viitorul.org/public/3471/ro/Policy%20Brief3%20Educatie.pdf>.

³²² The information was submitted by the authorities of 31 administrative-territorial units.

³²³ Both the technical and the teaching staff were included in the laid off personnel.

2. The right to life and physical and mental integrity

The provisions of Article 24, paragraph (1) of the Constitution of the Republic of Moldova guarantees everybody the right to life and physical and mental integrity.

Preventing and combating domestic violence

On 01.03.2007, the Parliament of the Republic of Moldova adopted the Law on Preventing and Combating Domestic Violence, no. 45-XVI, which was published on 18.03.2008³²⁶ and followed to enter into force six months later. The Law establishes the legal and organizational framework for preventing and combating domestic violence, the authorities and institutions responsible for preventing and combating domestic violence, the mechanism for identifying and solving cases of violence.

According to the provisions of the Law named above, an important role in preventing and combating domestic violence is assigned to divisions/departments of social assistance and family protection and to internal law enforcement authorities as a specialized unit.³²⁷

In the process of examining several cases, the Ombudsman found that the actions of these two authorities fell to an insufficient extent into the provisions stipulated by the Law. The identified problems reside in the lack of intervention actions to fully protect the victims against domestic violence, which affects mostly children, even if they are not direct victims of violence.

According to data provided by courts,³²⁸ in 2011, there was observed a significant increase of cases submitted to court, compared with previous years, as well as of issued ordinances in the favour of the victims. Although in 2008, the Law on Preventing and Combating Domestic Violence came into force, officially no cases were registered in court and subsequently there were no requests to issue protective ordinances.

Amendments in the compartment „offenses against family and underage children”, regarding domestic violence were introduced in the Criminal Code of the Republic of Moldova only in 2010,³²⁹ previously, offences that are currently within the provisions of article 201¹, were classified as crimes causing injuries to corporal integrity. However, for the period of 11 months of 2011, a significant development was registered, as can be observed in the table in Annex No. 17.

There is a significant increase in cases submitted to court. The most obvious increase in 2010 was recorded by the prosecution bodies, which investigated 30 cases out of

a total of 51 cases submitted to court. In 2011, a total of 246 cases were filed, out of which 74 cases were investigated by the prosecution bodies. (See Annex No. 18)

However, the number of cases investigated by the police stations rose from 4 cases in 2010, to 143 cases investigated and submitted to court in 2011.

The Divisions / Directorates for Social Assistance and Family Protection recorded a very low intervention in representing the interests of domestic violence victims in court.

Undoubtedly, the new legal framework for preventing and combating domestic violence, offered a new blast of the perception of this phenomenon by the society. If previously domestic violence was perceived as a socially accepted norm, as a natural thing, the new framework imposes to approach it in terms of crime against the person's physical and mental integrity. This may explain the substantial increase of cases that were recorded in 2011 compared to 2009 and 2010.

In this context, we should note that positive developments deserve to be appreciated, however the representatives of the prosecution bodies, who reacted to the ombudsman's appeal and shared opinions on the difficulties they face in law enforcement, drew attention to some gaps that need to be removed, in order to ensure complete operation of the legal mechanisms.

Here, we mean the lack in the village, or at least in the district, of rehabilitation centres for the victims and the impossibility of offering them a dwelling place for the period of case processing. According to specialists, the victims often tolerate violence only because of lack of shelter, where they could escape.

At the same time, attention is drawn to the opportunity to put the abuser in rehabilitation centres, not the victims. This hypothesis was made for several reasons. One of these refers to the need to force the abuser to attend treatment as required by circumstances.³³⁰ The rehabilitation of victims does not guarantee the final settlement of the problem, since the outbreak of violence is the abuser, the latter should be rehabilitated. Placing the abuser in a rehabilitation centre presupposes that the victims can remain in their own home and benefit of assistance and care in their vital environment, which would mean a much more efficient impact on the process of rehabilitation of the victims.

This approach, to place in the rehabilitation centre one person (the abuser) instead of more people (the victims), is more effective and justified, both from a therapeutic

³²⁶ Official Monitor no. 55-56/178

³²⁷ Article 8, paragraph (3)-(6) of the Law on Preventing and Combating Domestic Violence No. 45- XVI, of 01.03.2007

³²⁸ At the ombudsman's request, 31 courts submitted answers.

³²⁹ Article 201¹ was included by the provisions of Law no.167 of 09.07.2010, and came into force on 03.09.2010.

³³⁰ Specialists affirm that the reasons for the majority of domestic violence acts are alcohol and drug abuse, or even the mental disorder of the abuser.

viewpoint, as well as administrative and financial ones. However, in many situations, it is impossible to enforce the law with respect to the issuance and enforcement of protective orders because of lack of such centres.

The ombudsman urges the local public administration authorities to intensify their actions in promoting the rights of domestic violence victims, which in his opinion and that of the law enforcement officials, are not known to a necessary extent, so as to guarantee the citizens' constitutional rights.

Violence in school

Violence in schools is a topic that is present in public life. Mass media frequently broadcast incidents related to this phenomenon.

Such acts, committed against children in school, do not fall within the definition of education, which involves an organized process of instruction and education by means of which the person reaches a certain level of physical, mental and spiritual training set by the state, and obtains the corresponding certificate.³³¹ Education shall be directed to develop the child's personality and talents, to prepare the child for his active life as an adult, to foster his respect for fundamental human rights personal national and cultural values.

These acts are also condemned by the Convention on the Rights of the Child,³³² which states that no child shall be subjected to arbitrary or unlawful interference with his or her privacy, family, home or correspondence, or to any unlawful attacks on his or her honour and reputation. The child is entitled to protection of the law against such interference or attacks.

The ombudsman examined a case of psychological violence exercised by the teacher on the pupil. Given the extent of the conflict, which was not resolved by the competent local authorities, the ombudsman conducted an investigation on the site. During the investigation it was found that the constitutional right of children to physical and mental integrity was violated by the teacher's behaviour. It was also established that the solution of the conflict was not possible largely due to lack of mechanisms stipulated in Article 43, paragraph (7) of the Law on Education No. 547-XIII of July 21, 1995.³³³ For the same reason,

the child-victim was not offered necessary assistance for rehabilitation care, as required by the UN Convention on the Rights of the Child.³³⁴

Being alarmed by the given state of affairs, the ombudsman initiated a nationwide study,³³⁵ which aimed to determine to what extent the legal rule stipulated in Article 43, paragraph (7) of the Law on Education is applied.

The results of the study showed that there are some contradictions in the law. Thus, the term „methodological office” is used only in the content of the Law on Education, while the regional Directorates of education operate with the term „methodological centre”, according to Government Decision No. 1380 of October 29, 2002 on approval of the Regulation-framework of the General County (Municipal) Directorate on Education, which stipulates that the following services function” under the General Directorate: the school inspection, the methodological centre, the medical and psycho-pedagogical commission, the centralized accounting division, the initiation group.”

Another aspect highlighted by the study shows that these services are poorly developed. The table in Annex No. 19 shows that the services, which are less developed, are the psychological service and the methodological-psycho-pedagogical centres, which operate in only three territorial-administrative units.

The methodological offices/centres do not operate in the territorial-administrative units Nisporeni, Floresti, and Falesti because of lack of space and sufficient financial resources for the creation, development, and maintenance of premises and staff wages.

- **methodical-psycho- pedagogical centres** constitute a key component of the psychological service network;
- **psychological services** – in the education system it is a systematic complex activity directed to optimize and normalize the teaching and educational process in preschool and pre-university institutions by providing specialized assistance based on the experience and knowledge in psychology. It consists in providing children's and pupils' mental health and contributes to their harmonious development, the training of a creative personality, responsible and capable of self-development, to consciously learn and apply the knowledge in life in a varied way;
- **inspectors for child protection** – legally represent the child in solving various cases of violation of children's rights;
- **psycho-pedagogical medical commission** – provides screening, examination, complex medical and psycho-pedagogical diagnosis of children with psycho-physical deficiencies and mental disabilities and determine the levels of intellectual development, knowledge and skills of children aged between 7-11 years old.

These structures are subordinated to the Departments of education. Their structure and functions is established by the Regulations adopted by the Government.

³³⁴ Article 39 of the Convention stipulates that States Parties shall take all appropriate measures to promote physical and psychological recovery and social reintegration of a child victim of: any form of neglect, exploitation, or abuse; torture or any other forms of cruel, inhuman or degrading treatment or punishment; or armed conflict. Such recovery and reintegration shall take place in an environment which fosters the health, self-respect and dignity of the child.

³³⁵ <http://ombudsman.md/md/tematic/>

³³¹ Law on Education no. 547 of July 21, 1995.

³³² Article 16 and article 19 of UN Convention on the Rights of the Child.

³³³ According to the Law in each district centre, town, city, the following operate:

- **Office, methodological centre** is a room in an institution for specialized studies and consultations, which provides comprehensive information for teachers, in terms of professional development requirements and educational research. Methodological assistance is a process of intervention in the educational performance of persons invested with corresponding functions, aiming at achieving latest optimal conceptual provisions. All teaching staff: educators, teachers, heads of circles, heads of schools and other educational centres benefit of methodological assistance.

The methodological-psycho-pedagogical centres do not function because of: lack of financial resources (in 7 territorial-administrative units), the service is not planned in the structure of the Directorate on Education (in 7 territorial-administrative units), the lack of specialists (in 4 territorial-administrative units), lack of offices (in 3 territorial-administrative units).

Although the Law on Education stipulates that „psycho-logical services operate in each district centre, city (municipality)”, according to Government Decision No. 1380 of October 29, 2002, by which the Regulations-framework of the General County Directorate is approved and in which the structure and the duties of similar services are described, psychological services are not provided. (See Annex No. 20)

The medical-psycho-pedagogical commissions function in the vast majority of territorial-administrative units, except Basarabasca district, where such services do not function because of lack of funds to pay the members of the commission.

The situation reflected in the findings of the study correlates directly with the total number of registered cases of violence in schools over the past three years. The data for the years 2009-2011 provided by the district Directorates on Education, Youth, and Sport show a steady increase of such cases from year to year in the given period.³³⁶ The chart in Annex No. 21 shows that the vast majority of reported cases are also confirmed as a rule; the proportion of cases that are not confirmed is insignificant.

However, violence in schools does not necessarily manifest itself in the teacher/pupil relationship, as we are willing to believe at first sight, but also in pupil/pupil rela-

tions or pupil/teacher relations, that is why the request solicited also information on the structure of the cases depending on the type of relation of the reported case.

Data analysis shows a continuous increase of cases of violence in all types of relationships. Violence in pupil/pupil relationship has a significant share in relation to other types of violence. At the same time, the number of cases of pupil/teacher relationship violence exceeds the number of cases of teacher/pupil relationship violence. Even if the difference is insignificant, it is, at least, an unexpected trend.

The ombudsman believes that the legal provisions on Education is a determinant act in ensuring the right to education, but also through the mechanisms stipulated in Article 43, paragraph (7) which shall provide the children's physical and psychological integrity throughout the educational process. It should develop the child's personality and talents, reason for which it is important to provide a favourable psychological climate for the child.

It is regretful, but as long as the law will be found only on paper and the officials will find themselves in the situation to face lack of support on behalf of specialized local and central authorities to set up mechanisms meant to ensure their actual operability, one fact remains certain, the phenomenon of violence in schools is increasing. The results of this situation need not be proven; they are outlined in the statistics presented above.

In this context, the functioning of the mechanisms stipulated in the Law on Education should be approached at the level of supreme bodies of state power to ensure the child's maximum potential, because the children themselves do not require observance of their rights, as do other social categories. It is the state's duty to find special leverage for their protection.

3. Social protection of orphans

Providing housing for orphans

The ombudsman received three appeals concerning the violation of the constitutional right to social protection of orphans, and namely, they are not provided with housing upon return home from a state institution for children.

The UN Convention on the Rights of the Child stipulates that „any child who is temporarily or permanently deprived of their family environment, or in whose own best interests cannot be allowed to remain in this environment, shall be entitled to special protection and assistance provided by the state.”³³⁷ Also the provisions of the Convention stipulate that the State „shall recognize for every

child the right to benefit from social security, including social insurance, and shall take the necessary measures to achieve the full realization of this right in accordance with their national law.”³³⁸

The provisions of Article 47 of the Constitution of the Republic of Moldova stipulate that: „the State is obliged to take action aimed at ensuring that each person has a decent living, to provide good health and welfare for that person and his/her family, including food, clothing, housing, medical care and necessary social services.”

At the same time, Article 49, paragraph (3) of the Constitution stipulates that „all efforts aimed at maintaining, educating and bringing-up of orphaned children and those

³³⁷ Article 20, paragraph (1) of the UN Convention on the Rights of the Child

³³⁸ Article 26, paragraph (1) of the UN Convention on the Rights of the Child

deprived of parental care constitute the responsibility of the State and of the society.”

In the same context, according to Article 19 paragraph (3) of the Law on Protection of Children No. 338-XIII of 15 December 1994, and of the provisions of Article 41 paragraph (2) of the Residence Code, the persons who have returned from a state institution for children are given priority in being provided with housing outside the waiting list.

To solve the cases received in his address, the ombudsman appealed to the local authorities of Chisinau,³³⁹ according to the petitioners' residence permit, in order that necessary measures be taken in accordance with the legal provisions mentioned above. As answer to this request, the Chisinau City Hall informed the ombudsman that *'There are other people returning from the orphanage, and many citizens of the Republic of Moldova in similar difficult situations. The housing issue is one of the most acute for the inhabitants of the city. This is because currently a very difficult situation is created for Chisinau, what regards the provision of housing for people, who have this right under the laws and normative acts in force. The privatization of state housing considerably reduced the housing fund, and housing construction in recent years, from the public housing fund, was basically suspended for lack of funds, due to which Chisinau City Hall currently cannot solve the problem of the given citizen either. ,'*

Subsequently, the ombudsman submitted a petition to the Prime Minister of the Republic of Moldova, in which he recommended that the government get involved in order to ensure compliance with the constitutional right to social protection of orphans, in order to secure their living space. The answer came from the State Chancellery, and reads: *Given that the legal framework on providing public housing no longer meets the current socio-economic conditions, in order to solve the housing issue for this category of people, the Government proposed in its Activity Program the implementation of a new mechanism to provide residential housing for graduates of educational institutions and disadvantaged families, which means providing them with social housing with the right of temporary use”.*

Realizing that the problem of providing housing for orphans is a systemic one, the ombudsman initiated a control at national level on the implementation of the legal provisions on providing housing to orphans. Data on satisfaction of claims for housing³⁴⁰ were requested from local authorities of second level.³⁴¹

³³⁹ According to the provisions of Article 29, letter m) of Law No. 436 of 28.12.2006 on local public administration, the distribution of the housing fund and the control on its maintenance and administration is the responsibility of the mayor of the given territorial-administrative unit.

³⁴⁰ In order to facilitate data collection, the request was forwarded to the Heads of the districts pursuant to Article 53, paragraph (1), letter. b) of Law no. 436 of 28.12.2006 on the local public administration which stipulates that the Head of the district shall provide, within the limits of his competence, the observance of the Constitution, of laws and other legal regulations.

³⁴¹ The study presents the situation in 27 territorial-administrative units.

Having carried out the study, it was found that a total of 64 claims were satisfied and 127 remain pending.

The geographical spreading of unsatisfied claims shows that most applications are in Chisinau – 112 pending applications, as can be seen in the table in Annex No. 22.

However, in his request, the ombudsman asked the authorities to indicate the reasons why the applications submitted by orphaned children were not dealt with.

The chart in Annex No. 23 shows that in most of cases, the local authorities have indicated as reason that no applications were submitted (14 local territorial-administrative units). According to the data submitted by the administration from these territorial-administrative units, there are 997 orphans, which represent 57 % of children recorded by the authorities, except the city of Chisinau.

Hence comes the hypothesis that, apparently, the beneficiaries are poorly informed and are unaware of their rights. Simultaneously, this fact can also be interpreted in terms of inefficient activities by the authorities, who should keep a record of children, potential beneficiaries of housing upon their return from a state institution for children, in order to intervene ex officio in their interests.

Only 4 territorial-administrative units named as reason of unsatisfied applications the lack of available housing. The number of children registered by these authorities, compared to the total number of children registered by the authorities, constitutes a share of about 3,687 children, or 70%.

Of the total **pending claims (127 applications)**, 125 were not satisfied because of lack of available housing, which represents 98% of the total.

According to the table in Annex No. 24, lack of available housing is most acute in Chisinau, where 112 (or 89%) of all applications received from young orphans were not satisfied due to lack of housing in the administered housing fund. That the number of children registered with the municipal authorities is 3,488, or 66% of the total.

The given study showed that the state mechanisms of social protection of young orphans are not operable. According to the ombudsman, the analysis of reasons also highlights the fact why it is impossible for the authorities to provide them with housing. The vacuum is maintained because of lack of a state policy to secure funds to build housing for social needs that were minimized because of the privatization process.

Although, the country's difficult economic situation is known, the ombudsman believes that this problem should become a priority for the Government, given that this category of children is one of the most vulnerable. Deprived of parental care, as well as of any other support, they have the right to be protected by the state and it is its duty to provide this protection, both according to all international documents, to which our country is part, and the national legislation that guarantees this right, as well as through the moral duty of the state and of the society to its citizens.

4. Justice for children

Article 40 of UN Convention Law on the Rights of the Child, with regard to juvenile justice administration, stipulates the right of the children, suspected or proven to have committed an offence, to be observed their human rights, in particular to benefit from all aspects of instituted legal or other nature proceedings, in preparing and presenting their defence. The principle according to which legal proceedings were addressed and the delinquent children were entrusted to some special institutions should be avoided whenever possible and appropriate.

The ombudsman found that delinquency prevention is a concern of the Ministry of Internal Affairs. In this respect, departmental acts such as Plan-type of the special operation „CARE” on crime prevention in rural children,³⁴² the Campaign to prevent and combat juvenile delinquency during the Easter holidays,³⁴³ the Campaign „Safety and protection of children during the summer 2011”³⁴⁴ were approved. One of the purposes of these departmental acts is to prevent and combat juvenile delinquency.

According to the official statistics provided by the Ministry of Internal Affairs during 2011, 1,355 offences were committed by underage children that represent a decrease by 6.4% compared with 2010, when 1,448 offences were recorded.

Of the total number of initiated criminal cases, 1,262 were prosecuted and closed, compared to 1,358 criminal cases in 2010, of which 756 cases were submitted for consideration by the court (in 2010 – 769), 491 – were discontinued (in 2010 – 565), 12 criminal cases were disposed of (in 2010 – 22), and 3 – were suspended (in 2010 – 2).

As regards the types of offences committed by underage children and with their participation during 2011, it appears that the majority of crimes committed by underage children are thefts, whose number is significantly higher compared to other categories of offences. The other types of offences, judging by their number, are: robbery, hooliganism, sexual and drug offences. (See Annex No. 25)

In the diagram in Annex No. 26, the distribution of juvenile offences by type of crime and the evolution of offences compared with 2010 can be observed.

Judging by the school attendance criterion, it appears that most of the juveniles, in conflict with the law, belong to those who dropped out of school or are unemployed; their share represents approximately 89% or 1,435 of all juveniles in conflict with the law. On the other hand, 11% or 175 of juvenile offenders are attending school. (See Annex No. 27)

³⁴² Approved by the Order of the Minister of Internal Affairs of the Republic of Moldova, No. 150, of June 6, 2005

³⁴³ Approved by the Disposition of the Vice-minister of Internal Affairs of the Republic of Moldova, No. 6/823, of April 5, 2011

³⁴⁴ Approved by the Disposition of the Minister of Internal Affairs of the Republic of Moldova, No. 6/1192, of May 16, 2011

The distribution according to the age criterion shows that the underage children in conflict with the law are 16-17 years old and have the greatest share in relation to those who are 14-15 years old. According to the official data, in 2011 the number of underage children in conflict with the law, aged 14-15, was of 620, which represents an increased number compared with the data of 2010, when this age category included 551 minors. In 2011, the age group 16-17 included 1,094 underage children, which represents a slight decrease compared to 2010, when 1,151 minors were registered. (See Annex No. 27)

In most cases, the underage children commit crimes for the first time. In 2011, 1,641 children committed juvenile crime for the first time and in 2010 – 1,638. During 2011, only 73 underage children committed offences repeatedly, which is a small increase compared with 2010, when the number of underage children involved in repeated crimes was of 64. (See Annex No. 29)

Judging by the official statistics of MIA, most minors in conflict with the law come from vulnerable families. During 2011, 530 of minors came from this social category, followed by those from single parent families, children left without supervision of a parent, children coming from families with many children, and children left without both parents' supervision.

From the information provided by the authorities, it follows that the children are left without parental supervision as a result of their migration to work abroad.

Although statistics show a slight decrease in the number of offences committed by underage children, yet, there are some issues that require further attention. The ombudsman is concerned about the fact that most crimes committed by juveniles are thefts and robberies. At the same time, the above data shows that the majority of juvenile delinquents come from vulnerable families. Therefore, the type of committed offense correlates with the social status of the child, and hence it results that the material factor is a determining one in committing offences. Another reason for concern is sexual offences and drug offences. Children left without parental care get in such situations most often.

The fact that there is a tendency to structure offences according to certain categories and based on social origin of juvenile delinquents, presupposes the existence of a vacuum in the national policy on preventing and combating juvenile delinquency, which favours this correlation. (See Annex No. 30)

Based on this, the ombudsman considers that the situation in this domain is also influenced by the way in which the authorities act in order to prevent and combat the phenomenon.

One of the basic documents that establishes a framework and a set of principles on preventing and combat-

ing juvenile delinquency is Resolution No. 45/112 of December 14, 1998, adopted by the United Nations General Assembly, known as the „United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency”, or „Riyadh Guidelines”.³⁴⁵

This document serves as a benchmark for the elaboration of policies, as effective tools in preventing juvenile delinquency. The provisions of the Resolution emphasize the need to consolidate the efforts of the society, the role of the community in influencing the child guidance, the provision of young people's welfare and the development of services and community programmes.

In order to assess the situation in our country in this area, including through the provisions of the UN Principles, the ombudsman initiated an analysis of both of the existing regulatory framework and of the actions promoted by the authorities in preventing juvenile delinquency.

Having studied the respective departmental acts of the MIA, which were mentioned earlier, it was found that their provisions refer to specific periods of time, especially holidays and pupils' vacations. Although the short-term activities mentioned in these documents represent a solution, yet, the given departmental acts themselves are not public policy documents to prevent and combat juvenile delinquency, which would establish a long-term and permanent operational framework. However, these documents refer to a large extent only to the unilateral actions of the enforcement bodies, without contributing to the consolidation of the efforts of the whole society. For these reasons, it is obvious that the provisions of the United Nations Principles are endorsed neither in the documents, which were referred to, nor in the actions pursued by the police.

One of the United Nations Principles stipulates that the welfare of young people, starting in childhood, will

have to be attached to any prevention program. As we mentioned earlier the fact that most crimes, committed by juveniles refer to thefts and robberies, and most juvenile delinquents come from vulnerable families, determines a correlation between the social status and the type of committed offences. Hence, it results that the material factor is a crucial issue in committing a crime, therefore the principle of providing the welfare of young people is available for the realities of the Republic of Moldova as well.

Another principle is related to services and community programmes, which should prevent juvenile delinquency and act as an active factor, while the legal institutions or those of control should be used only as a last resort.

In this respect, the ombudsman's special attention was drawn by the psychological services. The issues on violence in schools were treated in the subchapter on observing the right to physical and mental integrity, where we also expressed the opinion on the mechanisms meant to safeguard this right. These mechanisms, although stipulated in Article 43 of the Law on Education, are also meant for the context of preventing and combating juvenile delinquency, as their contribution to the re-education and the social reintegration of children, who exhibit anti-social behaviour, is crucial. According to the ombudsman, the presence of the psychologist in the school would serve as the first step that would help identify children with such tendencies, and provide necessary assistance for their rehabilitation, where possible, or their redirection to specialized services.

The conducted by the ombudsman study on the implementation of Article No. 43, paragraph (7) of the Law on Education, revealed that the services, stipulated in the legal norms, do not exist in all territorial-administrative units, and where there are such services, they are poorly developed.

In the same context, it is worth reminding the lack of specialized re-education and reintegration institutions for children. This issue appeared with the closing of the boarding school for children with behavioural deviations from the village Solonet, Soroca, district, which did not meet the standards in the field. Currently there are no alternative institutions.

With reference to community programmes, the ombudsman points out that sport, cultural programmes or any other activities that aim at fostering a healthy lifestyle in young people, at the establishment of a social environment between young people, of healthy interpersonal relationships, etc., are poorly developed especially in rural areas.

Although, under Article 14, letter. v) of the Law on Local Public Administration, No. 436 – XVI of 28.12.2006, one of the basic responsibility of the local councils is to contribute to the organization of cultural, artistic, sporting and recreation activities of local interest, these provisions remain largely only at the legislation level.

³⁴⁵ 1. The prevention of juvenile delinquency is an essential part of crime prevention in society. By engaging in lawful, socially useful activities and adopting a humanistic orientation towards society and outlook on life, young persons can develop non-criminal attitudes;

2. The successful prevention of juvenile delinquency requires efforts on the part of the entire society to ensure the harmonious development of adolescents, with respect for and promotion of their personality from early childhood;

3. For the purposes of the interpretation of the present Guidelines, a child-centred orientation should be pursued. Young persons should have an active role and partnership within society and should not be considered as mere objects of socialization or control;

4. In the implementation of the present Guidelines, in accordance with national legal systems, the well-being of young persons from their early childhood should be the focus of any preventive programme;

5. The need for and importance of progressive delinquency prevention policies both the systematic study and the elaboration of measures should be recognized. These should avoid criminalizing and penalizing a child for behaviour that does not cause serious damage.

6. Community-based services and programmes should be developed for the prevention of juvenile delinquency, particularly where no agencies have yet been established. Formal agencies of social control should only be utilized as a means of last resort.

Another mechanism to prevent and combat juvenile delinquency is the probation system. This domain is regulated by the Law on probation No. 8-XVI of 14.02.2008, which stipulates the organization, the operation and the responsibilities of probation authorities. The importance of probation bodies is manifested through their role in offering assistance and advice both in-prison and after-prison probation periods, in order to reintegrate the persons, in conflict with the criminal law, and the persons released from detention, who solicit social adjustment, particularly in order to prevent the recurrence of crime. It is exactly in this respect that the ombudsman believes that the activity of the probation bodies is very important.

The ombudsman analysed the implementation of the Law on probation³⁴⁶ in the Republic of Moldova. Thus, it was found that the number of employees in the probation offices is of 231 people out of 250 units under the employment list. These people possess the following education: higher degree in law – 151, teachers – 9, psychologists – 4, social workers – 2, other fields (economics, philology, etc.) – 24; 37 people possess only secondary and specialized education.

The human factor is crucial for probation work. The gaps are evident: the low number of trained specialists needed in the field, the high percentage of the staff that migrated from other fields. This is the reason why the burden of the previous work experience is felt in carrying out probation work.

It should be noted that very few psychologists work as probation counsellors, which has its obvious consequences on the probation subjects. The ombudsman recommends hiring psychologists as specialists that could cause significant changes in the behaviour of subjects in short periods of time, because of the specifics of in-prison and after-prison probation and of the problems that the individuals, who are to be released from detention, face. In these circumstances, counselling is a crucial factor for the social reintegration, which serves as an essential component in developing the personality of the person who previously was in conflict with the law. Psychological counselling is also seen as a prevention factor in the crime prophylaxis.

A further issue treated by the ombudsman is the lack of separate offices within Probation Offices, specially designed and equipped to work with underage children, which would facilitate the development of counselling in an appropriate environment.

In the efforts to ensure the realization of the UN Convention on the Rights of the Child provisions, the Decision of the National Council for Child Protection in Moldova, No. 2 of August 13, 2010 was adopted by which it was decided the creation of an inter-sector Working Group „The Justice Reform for Children”.

The Working Group's mission was to assess the situation of children in contact with the justice system (child victims, witnesses, and those who commit crimes) and

to develop short and medium term proposals to improve the legal framework, the national policies and practices to prevent the contact with and to improve the situation of children in the justice system. However, the Group was supposed to contribute to the effective application of the children's rights, taking as basis the community *acquis* requirements and the international standards, as well to monitor the process of reform implementation.

One of the activities of the Working Group was the realization of the „*Study on length of stay of children in preventive arrest and the need for a monitoring mechanism of preventive detention period.*”

The results show that the greatest number of underage children's stay in preventive arrest is over 100 days (32%), and over 200 days (20%). (See Annex No. 31)

The causes of long stay in preventive arrest identified by the authors of the study are: overloaded courts, limited human resources, the large number of particularly complex cases, lack of special courts for minors, flaws related to the summons procedure, delays in medical expertise, the large number of juvenile 'offenders', the involvement of a large number of parties in the lawsuit, the maximum term used in most criminal cases involving minors, law enforcement bodies do not intervene in all possible cases with alternative measures of arrest.

Thus, considering the statistics cited in the study, we go back to the provisions of Article 40, paragraph 2, letter b), Section III, of the UN Convention on the Rights of the Child, which states „To have the matter determined without delay by a competent, independent and impartial authority or judicial body in a fair hearing according to law, in the presence of legal or other appropriate assistance and, unless it is considered not to be in the best interest of the child, in particular, taking into account his or her age or situation, his or her parents or legal guardians”.

However, given that one of the reasons mentioned by the authors of the study, which makes this state of affairs reflected in statistics, is the fact that law enforcement bodies do not intervene in all possible cases with alternative measures of arrest. In this context, we remind that one of the United Nations Principles is that legal or control institutions should be used only as a last resort.

The authors of the study stated that another issue that causes the lengthy stay of the child in preventive arrest is the lack of specialized courts; however the ombudsman appreciates the first steps that were made by the prosecution in this direction. Thus, by General Prosecutor's Order no. 365, of May 24, 2010, a department Child and Human Rights was created within the General Prosecutor's Office. Pursuant to the General Prosecutor's Order No. 808, of September 7, 2010, prosecutors specialized in juvenile cases activate within territorial prosecutor's offices.

It is regretful, but currently, there are no mechanisms to ensure the child's mental integrity during the trial. It is necessary to strengthen the quality of psychological assis-

³⁴⁶ <http://ombudsman.md/md/tematice/>

tance. The fact that in the Republic of Moldova there are only two specialized hearing rooms for underage children, participants in a lawsuit, which are offered to law enforcement bodies by two NGOs according to need, speaks for itself about the extent to which this constitutional right of the child is observed. This problem affects both children in conflict with the law and the children who are victims or witnesses.

The ombudsman considers that the authorities' efforts to connect the national policies to the international standards of justice for children, is a long, but also an extremely necessary process. The actions taken by the authorities

deserve to be appreciated, although their implementation is being delayed. The issues addressed by the ombudsman in this chapter are not typical of only 2011, but important activities in this field took place in this period. The results of the activity of the inter-sector working group „The Justice Reform for Children”, of which the representative of the ombudsman institution was part, contributed to the research and profound understanding of the issues. This will contribute to the formulation of long term viable and effective solutions, but most important is that they meet the needs of child's best interests and should prevail in any situation that concerns the child.

5. The right to health care

According to Article 36 of the Constitution (1) the right to health is guaranteed. (2) Minimum health insurance offered by the state is free of charge. (3) The structure of the national health care and the means of protecting the person's physical and mental health are determined by organic law. However, the provisions of Article 50 of the Constitution of the Republic of Moldova guarantee that „mother and child are entitled to special care and assistance.”

The content of article 24 of the UN Convention on the Rights of the Child stipulates that „States Parties recognize the right of the child to the enjoyment of the highest attainable standard of health and to facilities for the treatment of illness and rehabilitation of health. States Parties shall strive to ensure that no child is deprived of his or her right of access to such health care services and shall take appropriate measures: to diminish infant and child mortality; to ensure the provision of necessary medical assistance and health care to all children with emphasis on the development of primary health care; to combat disease and malnutrition, including within the framework of primary health care...”

The Green Line „Child Phone Line” functions under the aegis of the Centre for Human Rights in Moldova. One call, which was registered, informed the ombudsman about a case of TB infection of 15 pupils, out of a total number of 52, at the gymnasium from the village Briceni, Donduseni district. According to the information, the administration of the gymnasium knew that an employee of the gymnasium was infected with TB in open form, but did not take measures to protect the children.

According to Article 21 of the Law on Government no. 64 of May 31, 1990, the ministries are central state bodies, which, pursuant to the laws of the country, enforce the Decrees of the President of the Republic of Moldova, the Government policies, its decisions and orders within the areas of competence of the entrusted domains and are responsible for their functioning.

According to section 8, paragraph (5), and (6) of the Regulation on the organization and functioning of the Ministry of Education, approved by Government Decision no. 653 of November 6, 2009, the Ministry of Education „coordinates the development of state educational standards, approves, monitors and ensures their implementation in educational institutions; coordinates and monitors the teaching, the didactic-methodological and the educational activity of the educational institutions, regardless of their subordination.” Also according to section 9, paragraph (45), the Ministry examines the interpellations, the requests and petitions received in its address.

Pursuant to the above, the ombudsman asked the Ministry of Education to carry out a control and to determine the persons responsible for the spread of the epidemic disease and to apply disciplinary sanctions to the persons, who have demonstrated negligence in their work. The ombudsman submitted a similar notification to the Prosecutor's Office.

Having examined the case, the Ministry of Education informed the ombudsman that on the employment date the TB diagnosis did not appear in the medical records of the infected employee, which made acceptable the hiring of the person as guard of the gymnasium. The Director of the gymnasium got a disciplinary sanction by the Order of the Department on Education.

Simultaneously, the Ministry of Health created a Commission formed of ministry experts, of the National Centre for Public Health, a phthisio-pulmonary doctor and a paediatric phthisio-pulmonary physician. The Commission made a working visit during which it was found that the District Public Health Centre has received the urgent notification in the name of the gymnasium guard with the diagnosis: infiltrative pulmonary tuberculosis, BAAR positive, who had been hospitalized in the Department of TB Dispensary in Balti. The members of the guard's family.

They were diagnosed with an active TB process and were prescribed chemo-prophylactic treatment. The pu-

pils of the gymnasium were made 2 TU Mantoux tests, as a result of which 15 children have been found with positive results. Respiratory tuberculosis was detected in none of these children after clinical investigations. Special outpatient treatment was given to them as prophylaxis. Their health condition is monitored by the phthisio-pulmonary doctor from the district and the family doctor.

On August 18, 2011, all 22 employees of the gymnasium, including the guard, underwent a prophylactic medical examination. When assessing the case, the Commission of the Ministry of Health was unable to verify the result of the radiological test of the guard, because the medical record book, including the radiographic film and the health card of the latter, was in the office of the district prosecutor, who ordered legal proceedings on offence un-

der article 215, paragraph (1) of the Criminal Code – the spread of epidemic diseases. Currently, the prosecution is in development.

It is obvious that those responsible have demonstrated total neglect, when they accepted the employment of a person infected with TB in the open form. This sad example proves how serious the consequences of irresponsible attitude for the job obligations can be.

The ombudsman considers that the breach of a fundamental right, as the right to a healthy environment, which is extremely important for the further development of the child, is an unacceptable error. The severity of the problem is emphasized on the grounds that children are that category of citizens who are unable to defend their rights on their own.

6. Right of habitation in the family

The family is considered to be a cell of the society and the children its future. The Constitution of the Republic of Moldova recognizes the family and child institution and provides a sufficiently vast approach for their protection under Article 48, Article 49, and Article 50.

The Family Code stipulates the situations in which the rights and interests of children need to be protected by the authorities³⁴⁷ establishes the responsible authorities³⁴⁸ and the forms of protection.

Priority forms of protection of children, who remained without parental care, are the biological family (family of

birth), or the extended family – relatives up to the fourth degree inclusive (in cases when the placement is not possible in the biological family).

In cases, when the application of the aforementioned measures is impossible, the child, left without parental care, will benefit from the following forms of protection, priority being given to family type protection over residential one: adoption, guardianship (trusteeship), foster care, placement in family-type children's homes placement in a residential institution of any kind, other forms of protection under the law.³⁴⁹

Adoption

Adoption is one of the forms of protection of children without parental care. The given domain is regulated by the Law on the legal status of adoption No. 99 of 28.05.2010, published in *Monitorul Oficial* No. 131-134/441 of 30.07.2010, following to come into force six months later.³⁵⁰ According to Article 58, paragraph (3), letter b) of the mentioned law, the Government shall adjust its legislation in conformity with this law within three months from the date of its entry into force.

The ombudsman found that the Law on the legal status of adoption remained inoperative in the period of 2011, due to the delay in adjusting the legal framework in the planned time limit. However, the provisions of the law have never been applied, neither for national, nor for international adoptions.

The ombudsman considers that by these actions the State deprives the children of the right to social protection guaranteed by the Constitution, and at the same

³⁴⁷ Article 112 of the Family Code provides: (1) Protection of the rights and interests of children is on account of authority protection in cases of parents' death, parents' deprivation of parental rights, abandonment, reporting parents as being incapable of care because of illness or long absence, of avoiding children's education, protection of their rights and interests, including the parents' refusal to take their children from educational, curative or other institutions where they are located, and other cases of lack of parental care. (2) The guardianship authorities detect the children without parental care, keep track of them and, in each case, depending on the specific circumstances, as a result of which the children were left without parental care, choose the appropriate form of child protection, ensuring systematic monitoring of the maintenance conditions, their education and training. (3) Other institutions, besides the guardianship authorities, individuals and businesses are prohibited to choose the forms of protection of children without parental care.

³⁴⁸ According to article 112, paragraph (1) of the Family Code, this responsibility is vested in the guardianship authority. Article 113 of the Family Code stipulates: (1) guardianship authorities are: a) the Central Authority for Child Protection, b) the executive bodies of local public administration in the territorial-administrative units of level II; c) the deliberative authorities of territorial-administrative units of level I. (2) the exercise of guardianship authority is on the account of: a) district social assistance and family protection departments, the Directorate for the preservation and protection of underage children from Chisinau, the territorial-administrative units of level II, b) mayors of villages (communes), cities (municipalities), the Department for Social Assistance and Family Protection from Balti, the territorial-administrative units of level I.

³⁴⁹ According to the provisions of article 115 of the Family Code.

³⁵⁰ According to the provisions of article 58, paragraph. (1) of the Law on the legal status of adoption.

time, by delaying the mentioned earlier processes, it limits the right of habitation in the family. In this sense, the state is facing confusion at the level of policies, because on one side, reforms are being implemented (such as the reform of the residential system) that are designed to give children the opportunity to grow and develop in a family environment, but on the other side, the delay in the development and implementation of some mechanisms, such as adoption, which can contribute to the application of the right of children deprived of parental care, is inexplicable.

However, according to the ombudsman's opinion, in the case of adoption, as well as in the case of other similar mechanisms, meagre financial support from the state is another obstacle that prevents adoption from becoming an effective and widespread mechanism for the protection of children remained without parental care.

Guardianship and Trusteeship

As mentioned earlier, one form of protection for the children without parental care is guardianship for the children who have not attained the age of 14, or trusteeship for the children aged from 14 to 18 years old. Guardianship and trusteeship are established for the children without parental care in order to educate and train them, as well as to protect their rights and legitimate interests.³⁵¹ (See Annex No. 32)

The Guardian (curator) is the legal representative in court who defends the rights, freedoms and legitimate interests of persons, who do not have full legal capacity, and of those who have limited capacity. This right is granted by law.³⁵²

A specific context is created for the Republic of Moldova. The children remain without parental care because their parents migrate to work abroad and guardianship/trusteeship should be applied as a form of child protection.

According to the statistics, submitted by the General Prosecutor's Office of the Republic of Moldova, on October 1, 2011 on the territory of the country, there were 42,299 children, who have one or both parents abroad, and who were registered by the social assistance and family protection departments and by community social workers.

Although the number of children without parental care is increasing and represents an alarmingly high figure in the country, there are only 3,595 children for whom guardianship / trusteeship was established. For example, according to the data submitted by the authorities from Cimislia district, there are 812 children, whose both parents work abroad, but guardianship was established just for 14 children. A similar situation is in Falesti district, where out of the 569 children registered by the authori-

ties, and who have both parents abroad, trusteeship was established only for 37 children.

One reason for the created situation is the lack of action on behalf of the local authorities. Although article 142, paragraph (4) of the Family Code expressly stipulates that guardianship and trusteeship is established by the local authorities within one month from the receipt of such a request on the basis of the written notice of the guardianship authority's, however, based on the provisions of article 114, paragraph (2) the guardianship authority, which has been informed about the child left without parental care, shall, within 3 days, control the child's living conditions and, if lack of parental care is confirmed, it must issue a decision on registering the child, and ensure his legitimate rights and interests through a temporary placement, allowed by law, until the determination, as provided by this code, of the form of adequate protection.

Consequently, the authorities are also obliged to intervene in situations when it is assumed that the parents are going abroad and leave their children in the care of relatives, without informing the guardianship authority. Therefore, according to the ombudsman's opinion, it is not justified that the authorities motivate their inaction over the child's best interests.

The irresponsibility of the parents is connected with the difficult procedure of establishing guardianship. According to the specialists on child protection, the mandatory condition for the guardian is to undergo medical examination to confirm the health state,³⁵³ creates many inconveniences. Actually, this is a barrier for providing adequate parental care for the children.

There are also difficulties in terms of the interpretation and enforcement of the legislation on guardianship / trusteeship. The ombudsman was confronted with such situations in 2011 too, just as in 2009 and 2010.

In one of the examined cases, it was found that, following the death of a single mother, the children's uncle, in order to prevent their institutionalization, addressed a request to the guardianship authorities to start the procedure of establishing guardianship for the children remained without parental care, so as to provide education, training and protection of the orphans' rights left without parental care.

Under the provisions of the Family Code, and on the basis of the incumbent duties,³⁵⁴ the Head of the District Section for Social Assistance and Family Protection issued an opinion- conclusion according to which the children were recognized the status of orphans, so as to observe the children's best interests, and the applicant was recognized the right to become guardian.

³⁵¹ Article 142, paragraph (1) of the Family Code.

³⁵² Article 79 of the Civil Code of the Republic of Moldova.

³⁵³ Under the provisions of article 143, paragraph (4), letter d) of the Family Code because of the health state a person may be declared incapable of becoming guardian/curator.

³⁵⁴ According to the Regulation-framework on the organization and functioning of the territorial Structure of social assistance.

The local Council issued an administrative act ordering the appointment of the uncle as guardian of one of the brothers.³⁵⁵ In the case of the second child, left without parental care, the local public administration did not take any decision, and respectively, no form of protection, as stipulated in the Family Code, was determined.

Later, examining the reason why no form of protection was determined for the orphan child, it turned out that in the second child's birth certificate under the rubric „father” was indicated the single mother's family name and the surname of a certain citizen, whose identity is missing in the State Registry of the Population. The guardianship authority instructed the relatives of the underage children to submit a request for summoning to court the given person to cancel the inscription in the birth certificate, considering that it was the only possibility of legal solving of the form of protection for the child left without parental care. The provisions of Article 112 of the Family Code stipulate that in the case of parents' death, of limitation of parental rights, of neglect, of reporting the parents as incapable because of illness or long absence, of evading from children's education and protection of their rights and interests, including the refusal of parents to take their children from educational, curative or other institutions, where they are located, as well as other cases of lack of parental care, the protection of the children's rights and interests is ascribed to the guardianship authority. Therefore, although the authorities had sufficient leverage to settle the case, because of incorrect interpretation of the law on guardianship / curatorship on behalf of the guardianship authorities, the violation of the child's right to family habitation was admitted and in this context the responsibility lies directly on the authorities.

The ombudsman believes that, when parents manifest irresponsible behaviour, because of lack of legal knowledge, and do not follow the procedure of establishing guardianship to ensure protection for children without parents, the authorities must intervene promptly for preventing risk situations in which children can be involved. Also, when in certain circumstances a large number of children without parental care are observed without the authorities being informed, the latter should organize actions for community information on this subject.

The reform of the residential system

In 2007, the Government of the Republic of Moldova approved Decree no. 784 of 09.07.2007, for the approval of the National Strategy and Action Plan for the reform of child residential care system in the period 2007-2012.

The strategy promotes the idea based on the child's needs and the right to grow up in a family or in an environment, as close to it as possible, regardless of his age, illness, disability or the school he attends.

The general objectives of the Strategy are: 50% reduction in the number of children living apart from the family

³⁵⁵ Under the provisions of the Law on local public administration, No. 436-XVI of December 28, 2006.

and reorganization of the residential institutions according to a general transformation plan.

Although this right is stipulated in both the Law on the Rights of the Child,³⁵⁶ as well as in the UN Convention on the Rights of the Child,³⁵⁷ the Government of the Republic of Moldova did not promote actions to ensure compliance with this law before the approval of the Strategy. Thus, out of the total number of about 900,000 children in Moldova, more than 12,000 children were placed in 68 residential institutions.³⁵⁸

The need of this reform primarily resided in the social realities in the Republic of Moldova, which indicated that the structure of the residential system, at that time, represented a violation of the child's rights to family habitation and did not comply with the national and international legal provisions that have been mentioned above.

Another factor that determined the residential system reform were the studies in the domain of child protection, which show that residential care seriously affects the child's personality development and creates many problems for his social reintegration.

The statistics provided by the Ministry of Education show that in the academic year 2010 – 2011, of 1,086 graduates of residential institutions (447 girls, 639 boys), most of the graduates 300 (27.6%) returned to their native place and do not continue the studies; 296 (27.3%) were enrolled in vocational schools / classes, and 262 graduates (24.1%) were enrolled in professional schools. Only 95 graduates (8.7%) were enrolled in lyceums, 71 (about 6.5%) were enrolled in community colleges and 6 (0.6%) in universities. About 50 graduates (4.6%) were employed, and 6 (0.6%) attend courses within the Territorial Agencies for Employment.³⁵⁹ (See Annex No. 33)

However, from the financial point of view, institutional care is an expensive and inefficient form of protection compared to the systems based on family support and community services.³⁶⁰

³⁵⁶ Article 16 of the Law stipulates that „each child has the right to live in the family, to know his parents, to enjoy their care, to colive with them, except when parting with one or both parents is in the best interests of the child”.

³⁵⁷ Article 9, paragraph (1) of the Convention stipulates that States Parties shall ensure that a child shall not be separated from his or her parents against their will, except when competent authorities subject to judicial review determine, in accordance with applicable law and procedures, that such separation is necessary for the best interests of the child.

³⁵⁸ As it is stipulated in the Strategy.

³⁵⁹ <http://edu.md/ro/inv-rezidential/>

³⁶⁰ In 2009, the average expenses for a child in a residential institution amounted to about 29,394 lei, while for a child placed in a community institution (alternative care) an average of 17,800 lei. According to a study funded by UNICEF Moldova and carried out in 2009 by the Foundation for Social and Economic Studies CASE from Moldova, following the successful implementation of the child care residential system reform, the state would save approximately 210.9 million lei until 2012, and about 272.3 million lei until 2020. If the reform were stopped, losses of about 310.5 million lei and 452.7 respectively would be registered for the same period.

According to data published by the Ministry of Education, now the child care residential system in Moldova is composed of 55 residential institutions,³⁶¹ out of which 50 are in the subordination of the Ministry of Education.³⁶² The total number of children placed in the residential institutions under the Ministry of Education is of 4.843 children.³⁶³ The table in Annex No. 34 shows the evolution of the number of children placed in residential institutions with the launch of the Strategy. The table presents the data on the date of May 31 for each year, that is why the figures reflected in the table are higher than the ones mentioned earlier.

During 2007 – 2011 (till May 31), 518 children have been reintegrated into their biological /extended families and 82 children were placed in substitute services of family type. During 2011, 489 children were reintegrated into their biological / extended families; 93 children were placed in services of family type (foster care, family-type children's homes, guardianship); 33 children were placed in temporary foster care centres.

For the period 2012-2015, the Ministry of Education plans to reorganize 22 residential institutions.

The statistics show a decrease in the number of children placed in the residential system, which is a positive development in meeting the objectives of the Strategy. However, it appears that the vast majority of children are placed in the biological / extended family, services of family type, which represents a solution for a small number of cases; its proportionality in relation to the first option, is very low. The determining cause in this context remains to be the insufficient stimulation / financial support for the creation of substitute services of family type.

However, besides the positive results reported by the authorities, the ombudsman found, when examining a case, that the local public administration authorities

continue to apply outdated methods to protect children. In the given case, the family was specified the status of disadvantaged and without making any efforts to support the family, the authorities decided to place the children in a residential institution under the pretext of providing necessary protection for the children. In this context, the actions on behalf of the local public authorities, which are counterproductive and contrary to the intentions of the Government to ensure the child's right to family habitation through the implementation of the Strategy, are obviously incompatible.

In the context of the example presented above, it should be mentioned that according to the data held by the ombudsman, out of 2,412 children placed in auxiliary schools, 396 come from socially vulnerable families, and out of 1,572 children placed in boarding schools, 746 children. Thus, given that the primary option to reintegrate the child in the family is the biological family, there prevails the risk that at reintegration the child would return to the environment, which previously was considered unfavourable for his development, and for which he was placed in residential care. Therefore, the ombudsman recommends that the authorities strictly monitor such situations to make sure that the children from socially vulnerable families receive minimum living conditions and, if necessary, the State should support these families financially.

The ombudsman considers that the national Strategy on the reform of the child care residential system is a positive step in order to fully respect the children's right to family habitation. However, it is necessary that the authorities make extra effort in regard to some aspects of the Strategy, such as poor development of substitute services of family type, the financial situation of the biological families and the actions of local authorities, which contravene the objectives of the Strategy.

³⁶¹ In 2007 there were 63 residential institutions.

³⁶² 24 auxiliary boarding schools, 14 boarding schools for orphans and children without parental care, 7 special institutions for children with physical and sensory impairments, 3 sanatorium boarding schools and 2 orphanages. <http://edu.md/ro/inv-rezidential/>

³⁶³ Most children are placed in auxiliary boarding schools – 2,093 children; 1,682 are placed in boarding schools for orphans and children without parental care; 588 children are placed in special schools for children with physical and sensory impairments; 451 children are placed in sanatorium boarding schools; 29 children are placed in the orphanage. According to the Ministry of Education the data are submitted for December 31, 2011.

CHAPTER IV

LEGAL TRAINING FOR CITIZENS AND PROMOTION OF HUMAN RIGHTS IN THE COMMUNITY

The information and training of the population on human rights and constitutional liberties, in order to prevent infringements, constitutes one of the main objectives of the Centre for Human Rights. For this purpose, but also to attract the attention of the public and of the decision makers from the country on the existent human rights issues, a range of different events were carried out in 2011. These were international conferences, work related meetings, seminars, round tables, public debates, educational activities, cultural-artistic and sportive events, collaboration events with the mass-media from the country.

Thus, 7 seminars, one international and one national conferences, 9 round table discussions, 2 work-related meetings and over 32 events for the propagation of human rights and fundamental liberties were organised and reflected in mass media in 2011. The events gathered about 4,000 invitees. Twenty three of events such as meetings, lectures, discussions of CHRM employees with members of the staff, students, teachers and pupils, with the total of 1,000 participants, were held during the Decade of Human Rights. Drawing contests, as well as, human rights knowledge competitions were held in the educational institutions from the country.

The discussed topics focused on the CHRM activity, the tasks and competences of ombudsmen; the observance of human rights in Moldova and the challenges that representatives of local communities have to face; the observance of children's rights, the rights of individuals and children with special needs; the family and children's rights; labour rights: reality and perspectives; social rights and the right to life; the application of the Law on probation in the Republic of Moldova; youth rights, the situation of children left without parents' care as result of migration; the National Preventive Mechanism against Torture; ensuring the citizens' and the disabled children's right to education in the Republic of Moldova; domestic and child abuse.

To meet the objectives of instructing the citizens on the rights and fundamental liberties, of informing on the tasks and competences of ombudsmen, and of raising awareness of the public at large on the issues of human rights protection was possible due to the participation of ombudsmen and Centre for Human Rights employees in numerous TV and radio programs, both of national and local importance. In the reporting period, **five press conferences** were held; **52** publications on the activity of CHRM and of the ombudsmen appeared in specialized periodi-

cals; the CHRM employees participated in **80** radio stations broadcasts and in **75** local TV programmes.

In the reporting period, approximately 420 materials were placed on the official CHRM WEB page. For comparison, 220 informative materials were placed on the web site of the national institution of ombudsman in 2010.

In 2011, the following materials were published: „*Non-discrimination*”, „*Discrimination Prevention*”, „*Patient's Rights*”, „*ECHR Jurisprudence*”, and the CHRM Report for the year 2010.

In November 2011, within the Council of Europe and European Union Joint Programme on Democracy Support in the Republic of Moldova, the CHRM wrote and published „*Civil Servant's Manual on Human Rights*”. The publication includes provisions of the national and international legislation on human rights, other useful information for the representatives of local public authorities, empowered to solve legal issues locally. By doing this, the Council of Europe and the Centre for Human Rights aimed at helping to strengthen the role of local authorities in protecting human rights and fundamental liberties.

In November and December, in order to inform the civil servants about the contents of the textbook and the application of practices, the CHRM held regional seminars with the participation of **157** mayors, councillors, social assistants, policemen and representatives of NGOs in Edineț, Bălți, Cahul, Comrat and Chișinău. A number of aspects regarding the role of civil servants in family and child protection, protection of people against torture and ill-treatment, in ensuring the right to petition and access to information were discussed during the seminars. The textbook was distributed to the participants in the meetings, to some district libraries, as well as, to higher educational institutions from the country. The Guide „*Human Rights and the Issue of Disabilities*” is another textbook elaborated last year by CHRM employees. The publication was also possible with the support of the Council of Europe and European Union Joint Programme on Democracy Support in the Republic of Moldova.

Other important events for the capacity building of the Ombudsman National Institution have been carried out within the Council of Europe and European Union Joint Programme on Democracy Support in the Republic of Moldova. Thus, **a training seminar on the freedom of assembly** was organized on June 20 in Vadul lui Voda in order to familiarize the CHRM employees with the legis-

lation and good practices of EU member states. On June 21, the **Round table discussion on the enforcement of the Law on freedom of assembly in the Republic of Moldova** was held in Chisinau. The event was intended for public authorities and civil society representatives, in order to inform them on the legislation and the advanced experience of EU member states on ensuring the enforcement of the freedom of assembly. 45 participants attended this event.

Another important event carried out with the support of the European Union and the Council of Europe within the „Programme on Democracy Support in the Republic of Moldova” was the **International Conference „UN Convention on the rights of persons with disabilities – reality and perspectives for the people with special needs”**. It was held on September 20-21 in Chisinau on the occasion of marking the 1st year from the ratification of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities. Ombudsmen from Romania, Russian Federation, Azerbaijan, France, Poland, Ukraine, Slovenia, as well as public officials, representatives of the civil society participated in the international event.

In the context of the International Day of Fight for the Rights of persons with disabilities, marked on May 5, a **working meeting** on the topic **„Observance of the rights of persons with disabilities in the sight of ombudsman”** was organized in Chisinau. It brought together 20 people.

The mentioned issue was the basic topic of public discussions **„Access for disabled persons to social infrastructure: Reality and necessity”** organized in Ceadăr-Lunga, Cahul and Balti. Assessing the situation in the region in reference to adapting the social infrastructure to the needs of people with disabilities, the three branches of CHRM from Balti, Cahul and Comrat presented, during the roundtable discussion, monitoring studies on the access of people with disabilities to public socio-cultural buildings: town halls, post offices, police stations, banks, libraries and other institutions. The discussions of those 72 participants in the round tables were an opportunity to develop solutions or recommendations for improving the situation related to the access of persons with disabilities to social infrastructure and to the exclusion of their discrimination.

Social inclusion of the given people and providing equal opportunities for their affirmation constituted the CHRM objective in the organization of socio-cultural activities for people with special needs. The show-entertainment **„Autumnal Harmonies”** for disadvantaged children and people with disabilities took place in Chisinau (1300 participants), as well as **„Unified competitions „Special Olympics” in Moldova.** The Contest, held among 60 pupils of general and auxiliary schools, was destined to people with low intelligence and was held to commemorate the International Day of Disabled People. At the ombudsmen’s initiative, a prize of the ombudsmen for outstanding merits and significant contribution to social integration of people with disabilities was established in order to stimulate, support and promote social inclusion policies of the disabled. Last

year Alexandra Danilenco, the President of the organization **„Special Olympics”** in Moldova, was awarded the prize. In the future, the prize will be awarded to journalists and NGO representatives on the occasion of the International Day of Human Rights.

Preventing and combating torture, inhuman and degrading treatment is another important direction in the CHRM activity. Several actions, aiming to contribute to the reduction of the scale of the phenomenon and improve the situation in the field, have been carried out. On the occasion of UN International Day in support of the victims of torture, on June 24, the working meeting **„Prevention of torture – task or commitment of public authorities”** was held in Balti, which was attended by 100 participants. Three video spots **„The torture leaves scars”** were made within the National Preventive Mechanism against Torture, with financial support from the EU Delegation and UNDP in Moldova. Also, in the first term of 2011, CHRM billboards were prepared and placed on the premises of 42 police stations. They contained information on the rights and obligations of detainees, the Centre’s contact information, and the hotline for combating ill-treatment telephone number.

Possibilities of information, on concrete cases of infringement of citizens’ fundamental rights and of the involvement of Ombudsmen to remedy the situation, are offered by the Hotline of the National Preventive Mechanism against Torture and the Hotline **„Child’s Phone Line”**, created in 2009. Legal consultation and education of the people who claim violations of human rights is the primary purpose of the hotline operators.

During the entire period of the hotline National Preventive Mechanism against Torture activity (June 2009 – October 2011), **1,664** calls were registered. Of this number, 58 calls denounced application of torture, 267 calls reported violation of other human rights such as the right to a fair trial, property rights, the right to work, etc. The greatest number of calls came from people who requested to be consulted on civil litigation in which they were involved.

Schematically these figures are presented in Annex No. 36.

Extra sheets were completed and submitted to the ombudsman for the 58 calls claiming torture. In all cases CHRM intervened and made investigations to identify and punish those responsible. If we compare retrospectively the records of NPMT hotline operators, we may conclude that the dynamics of the situation improved. The number of telephone calls, which contained claims related to torture, inhuman or degrading treatment, decreased significantly. We can assume that the society has become more informed about torture. The fact that people know much more about the issue of torture, a phenomenon that previously was intentionally neglected, changed the people’s anachronistic attitude towards the given offence, including that of the authorities. However, it should be pointed

out that according to the three-year experience of NPMT hotline operation, the number of calls is increasing especially after its promotion through the media.

The Hotline „Child's Phone Line” registered **319 calls** during 12 months in 2011. (See Annex No. 37)

The number of calls received in 2011 is lower than in the previous years. This tendency is due to lack of a promotion campaign that the CHRM is unable to perform because of lack of financial resources. Judging by the calls, received in the course of 2009-2011, it is observed that the greatest number of issues that citizens address refer to asking for social assistance, exemptions and indemnities. People ask for information about the activity of CHRM, about the ombudsmen's activity, they seek help in matters of education and of determining the child's status. (See Annex No. 38)

The round table „**Developmental Prospects of Services for Risk Children**” took place on July 5th with the involvement of the CHRM branch from Comrat, Gagauzia, in partnership with the Contact Centre. Also, in the period August 16 – October 13, four round tables were held respectively in Comrat, Balti, Chisinau and Cahul, during which the thematic report „**Implementation of the Law on probation in the Republic of Moldova: in penitentiary probation and post-penitentiary probation**” was presented. Probation as a social phenomenon was analysed and the success and failures in implementing the law on probation were highlighted during the debates. The exchange of opinions was very useful in the context of the judicial reform and favourable for the adoption of some decisions, intended to improve the state of affairs in implementing the mentioned law.

Extensive activities for the propagation and information dissemination on human rights and fundamental freedoms, of raising public awareness regarding the need to know and observe them were organized during the **Decade of Human Rights**, which took place in the period November – December, as part of the International Human Rights Day (December 10).

The Decade of Human Rights – 2011 program included various activities of information, training and education, musical and sportive events, which were held both in the capital, and outside it.

During the Decade of Human Rights, there have been performed actions to provide district libraries, and through them the village ones, with information materials and publications on human rights and fundamental freedoms published by CHRM. Sets of books consisting of textbooks, brochures, and leaflets published by CHRM and targeting certain aspects of human rights, as well as a set of reports on the observance of human rights in the Republic of Moldova in 2009 and 2010 have been transmitted to the scientific library of the State University „Alec Russo” from Balti, to the municipal library „Eugen Coșeriu” from Balti, to the district libraries from Causeni and Edinet.

The Decade of Human Rights included various activities organized by CHRM in collaboration with other insti-

tutions of human rights, with local governments, NGOs. Thus, the round table „**Specific issues in providing social benefits. Reality and Perspectives**” was held in Comrat by Comrat CHRM Branch in cooperation with the Gagauz Executive Committee. Another round table – „**Creation of district commissions for monitoring places of detention**” – was held in partnership with the Prosecution's Office and Causeni Law Centre, and the District Council of the mentioned administrative territory. The cooperation between the civil society, represented by district commissions for monitoring the observance of human rights in detention institutions, and the National Mechanism for the Prevention of Torture was discussed during the event. The more active and effective involvement of the civil society in monitoring the state of affairs in detention facilities was stated as an imperative necessity.

The Centre for Human Rights was the partner of the Union of Invalids' Organizations from the Republic of Moldova in the organization of the assembly „**The right to work for persons with disabilities**”, in which several topics were addressed and concrete actions for the improvement and the solution of the existing problems in this area were proposed.

In collaboration with the Faculty of Law of Comrat State University, the Comrat CHRM Branch organized the roundtable „**Youth' Rights: Problems and implementation solutions**” in which the students referred to the problems they are faced with and proposed solutions redressing the state of things.

Another significant event was the National Scientific – Practical Conference „**The Universe of Human Rights reaffirmed through international pacts**”, which took place due to the cooperation of the ombudsmen institution with Moldova University of European Studies in partnership with the Institute of History, State, and Law of the Academy of Sciences of Moldova. The student national conference was a unique event for the academic environment. Students from eight universities, teachers, and notorious figures in the practice of law in Moldova actively participated in it. Ombudsman Anatolie Munteanu discussed with the students and answered their questions about the situation in the Republic of Moldova in the field of fundamental rights and freedoms within the 2 workshops („International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights” and „International Covenant on Civil and Political Rights”) of the conference. The Ombudsman provided details about the CHRM activity and of the ombudsmen.

The action „Sustainable partnership in protecting human rights” was organized by the Centre of Human Rights together with the Bureau of Interethnic Relations of the Republic of Moldova and the NGO „Plai infloritor”. The importance of involving business representatives to support activities of different nature for the people with special needs was mentioned at the event. The involvement of the business community from the country in charitable events, sports competitions for children and adolescents,

cultural and artistic events organized by the Ombudsman Institution was also remarked.

A number of other events took place under the aegis of National Ombudsman Institution such as the handing of annual literary awards of the magazine „Наше Поколение” and competitions in wrestling on the occasion of town day of Cahul. The good organization of the second event, attended by 80 pupils from sports schools from Cahul, Taraclia and Cantemir, was due to the contributions of ISC Beemol Retail, the International Fund for the Support of Veterans and Sports Invalids, the Company „Business Discount”, the Cahul Town Hall, the Sports School No. 2 from Cahul.

In order to promote a healthy lifestyle through sports, the Centre for Human Rights in collaboration with the General Direction for Education, Youth and Sport of the capital and Moldova Athletics Federation organized the traditional athletic competition for juniors (boys and girls) dedicated to Christmas holidays. The event was attended by 150 participants. Another sportive competition, the Soccer and Tennis Tournament for Women, was organized under the auspices of the Centre for Human Rights in Ungheni in December. It gathered over 60 competitors.

The theme of human rights was reflected at length during the Decade of Human Rights in the central and local press. Thus, in the reporting period, the CHRM ombudsmen and employees participated in 15 radio broadcasts of the radio stations „Radio Moldova”, „Ploaie de Argint”, „Vocea Basarabiei”, „Radio-Comrat”, „Retro FM Balti”. Ombudsmen and employees of the Centre for Human Rights participated in 12 programmes on the National Television Channel, „Publika TV”, „Journal TV” and „Noroc TV”, the channel of the Moldovan Association of Regional Television, Causeni TV, Studio „L”, Компат TB2 television station, TV Comrat „ЕНН-АЙ”, TV Comrat „АТВ”, TV Comrat (ГРТ). The interviews and publications of CHRM ombudsmen and employees appeared in the magazine „Dreptul”, in the newspaper „Moldavskie Vedomosti”, on 24 h.md portals „Allfun allmoldova”, in the magazine „Zdravstvuite” in audio version and in the „Felinarul” in Braille.

The employees of CHRM branches from Balti, Cahul and Comrat reflected aspects on the observance and protection of fundamental rights and freedoms in the following local newspapers: „Plai Singerean”, „Cimpia Glodeniilor” „Realitatea”, „Drapelul”, „Glia Drochiană”, „Pasul Nou”, „Meleag Natal”, „Meridian de Ocnița”, „SP”, „Gazeta”, „Golos Bălți”, „Расцвет” from Taraclia, „Панорама” from Vulcănești, „Cahul-Expres” from Cahul; „Час-Пик”, „Знамя”, „Вести Гагаузии” from ATU Găgăuzia.

Numerous meetings and discussions of the ombudsmen and CHRM employees with students, pupils, teachers, doctors and other categories of people (about 1000 participants) were held in the Decade of Human Rights. Such types of activities were organized in: Moldova Slavonic University, „Mihail Cogălniceanu” Lyceum from Chisinau, the Boarding School for orphans from Ceadir Lunga, Gymnasium No. 2 and „Tretiakov” Lyceum from Comrat, School

No. 5 from Cahul, the Psychiatric Clinic Hospital No.1, the Republican Narcological Dispensary, „Ștefan cel Mare” Lyceum, „Bogdan Petriceicu Hasdeu” Theoretical Lyceum and „Alexandru Ioan Cuza” Theoretical Lyceum from Balti, the Theoretical Lyceum from Basarabasca, the State University and school No. 6 from Cahul, „Vasile Alecsandri” Theoretical Lyceum and „Mihai Eminescu” Theoretical Lyceum from Balti, „Dumitru Caraciobanu” Theoretical Lyceum and the Theoretical Lyceum from Basarabasca.

Human rights issues were raised during 38 meetings of ombudsmen with foreign officials who visited our country, representatives of foreign missions accredited in the Republic of Moldova, and public authorities. Press releases have been produced and disseminated on the discussions. The journalists were also offered other types of informational support on the topics discussed. We noted activation in the dialogue with the officials from the country and abroad, given the fact that in 2010 there were held only 16 similar meetings.

What regards international cooperation, it is worth mentioning the signing on September 20 of a cooperation agreement with the Ombudsman institution from the Republic of Azerbaijan.

Partnership and cooperation agreements were also signed with partners from the country. Thus, on June 1, 2011, a cooperation agreement between CHRM and Penal Reform Institute was signed, while in October a similar document was signed with the Interethnic Relations Bureau from the Republic of Moldova.

At the end of 2011, discussions were held on the signing of a cooperation agreement with the public audiovisual institution „Teleradio-Moldova”. The given cooperation agreement is currently being drafted, following to be signed in the first quarter of 2012.

In 2012, the CHRM will intensify its activity in the field of legal education of the population and the promotion of the National Ombudsmen Institution for a better understanding by citizens of their constitutional rights and the prevention of human rights violations. It is planned to carry out actions to enhance the internal and external CHRM communication and to launch a new strategy in this regard, which will lead to the identification of the Centre for Human Rights, as the main national institution to promote the policy in this domain and to watch over the observance of the fundamental human rights. For this purpose, the Training Programmes Service and the Public Relations will be consolidated this year, the existing relationships with media representatives from the country will be revaluated and a closer and more permanent collaboration with the media institutions will be established. Ombudsmen's prompt reaction to phenomena or cases of infringements of human rights will be provided and reflected in the press, the official web site of CHRM will be updated. There will also be taken measures to sign new cooperation agreements with mass media, NGOs, public associations, and to develop the cooperation with public authorities.

CHAPTER V

OTHER ASPECTS OF THE ACTIVITY OF THE CENTRE FOR HUMAN RIGHTS

1. Statistical Data on the Activity of the Centre for Human Rights

Introduction

The chapter contains statistical data on the activity of the Centre for Human Rights from Moldova regarding observance of citizens' human rights and constitutional liberties during 2011. The statistical data refer to:

- Classification of petitions addressed to ombudsman according to admissibility criterion;

- Acts of reaction on behalf of ombudsmen;
- Classification of petitions according to allegedly infringed constitutional rights and liberties;
- Activities undertaken during meeting time;
- Classification of petitions according to geographical area and categories of petitioners;
- The activity of information services.

2. Statistical Data

Classification of petitions addressed to ombudsman according to admissibility criterion

In the period January 1 – December 31, 2011, 1,656 applications were submitted to the Centre for Human Rights from Moldova; its central office from Chisinau received 1,464, the CHRM Branch from Cahul – 68, from Balti – 89 and from Comrat – 35.

Based on the provisions of Article 16 of the Law on Ombudsmen No. 1349 of October, 17, 1997, the Centre for Human Rights from Moldova can neither substitute nor undertake the other state body's attributes empowered with functions of protection and reinstatement in rights. That is why only 743 applications out of the 1,656 registered ones were accepted for examination, 300 applications were remitted for examination to competent authorities (the ombudsman controlled the results of the examination); 613 applications were rejected. In this case, the petitioners were informed on the ways and legal procedures to be used in order to defend the allegedly violated rights. (See Annex No. 39)

Acts of reaction on behalf of ombudsmen

Having investigated every case that offered ground for intervention according to the mandate, the ombudsmen used all the powers invested by law regarding the reinstatement in rights of the citizens. In the course of 2011, notices regarding citizens' reinvestment into rights, applications on the initiation of penal/disciplinary procedures, notices on cases of infringement of the ethical code / suspension / bureaucracy, notices addressed to the Constitu-

tional Court, court proceedings, conciliation agreements, thematic reports, proposals on the improvement of the administrative framework and proposals on the perfection of the legislation on human rights were elaborated and forwarded to competent authorities, which are reflected in Annex No. 40.

The most frequently used, arm by of the ombudsman, in order to institute into rights the petitioners is the Notice with recommendations on undertaking measures to eliminate the infringements of human rights. The statements of infringements of the constitutional right of free access to justice, social assistance and protection, the right to family life, the right to labour, the right to citizenship, the right to personal security and dignity served as ground for the initiation of Notices. (See Annex No. 41)

The ombudsmen forwarded a Notice to the District Police Commissariat in which he solicited the institution into rights of the petitioner and of her minor children by submitting an application to court in order to obtain the ordinance for the protection of the children. Simultaneously, the ombudsman solicited the Social Assistance and Family Protection Department to offer the minor children social and psychological assistance according to an individualized care schedule.

As result of the ombudsman's intervention, it was obtained to issue a decision, which ordered to put under protection the petitioner and her minor children, and to develop an individualized schedule of care for children.

Unfortunately, there are cases of unacceptable delays in the reactions of the authorities to the recommendations or requests issued by ombudsmen. Thus, the National Social

Citizen Z, held in penitentiary No. 3 from Leova, alleged refusal of identity card issue, thus his right to citizenship was infringed. Examining the submitted material, the ombudsman found out that the birth certificate issued by the Civil Acts Registry Office from Falesti confirms that citizen Z was born in Falesti and is Moldovan by nationality, as well as his parents, which shows his belonging to the State of the Republic of Moldova. The ombudsman found that the legal situation of citizen Z was incorrectly classified in terms of article 20 c) of the Law on Citizenship, which regulates the grounds for citizenship refusal to the person, in cases when the person is convicted of premeditated offences and has criminal records or if at the moment of the examination of the request, the person is under criminal prosecution. Consequently, the refusal of authorities to perfect the necessary documents was without legal basis. In this context, the ombudsman solicited through a Notification that concrete steps should be taken to issue the requested by the petitioner documents in order to recognize his citizenship through the rules governing acquisition of citizenship. Subsequently, the ombudsman was informed that the problem was solved and that the necessary documents have been collected for the issuance of the identity card of the petitioner.

Insurance House, ignored the legal provisions under Article 27 paragraph 2 of the Law on Parliamentary Advocates, and offered an answer to the ombudsman's Notice of January 4, 2011 only on 11.04.2011, exceeding by over three months the time limit for consideration. The ombudsman's Notice sent to the Social Assistance and Family Protection Division from Soldanesti on January 21, 2011, received a response only on March 2, 2011; the Chisinau City Hall sent an answer to the ombudsman's Notice of September 13, 2011 on November 15, 2011, the Edinet Town Hall answered the ombudsman's Notice of April 14, 2011 on June 17, 2011; the Civil Acts Registry Office from Varna exceeded the time due to review the Notice by 5 months.

Citizen T invoked violation of the constitutional right to life and physical and psychological integrity of her minor children by their biological father. The petitioner sustained that her former husband made abuse of alcohol and her minor children were constantly exposed to stress and abusive actions.

Apparently, pursuant to article 28, letter c) of the Law on Ombudsmen no. 1349 of 17.10.1997, the ombudsman seems to have levers of influence on the people in charge, who do not respond to legitimate and valid documents issued by ombudsmen. But according to the Code of Administrative Offences of the Republic of Moldova, the

ombudsman is not an ascertaining agent, a thing that deprives the ombudsman of the possibility to file procedures on administrative offences.

According to Article 28, letter b) of the Law on Ombudsman, the ombudsman has the right to intervene to the appropriate authorities with a request for filing disciplinary or criminal lawsuits in regards to the person in charge, who has committed breaches that have caused considerable damage to human rights and freedoms. In this context, we have prepared six requests for filing disciplinary proceedings that were sent to: the Department of Penitentiary Institutions (2), the Ministry of Education (2), the Superior Council of Magistracy (1) and the National Union of Bailiffs (1). We also prepared 7 requests for initiation of criminal proceedings sent to the Prosecutor's Office, which resulted in opening three criminal cases.

A relevant example claiming the application of physical force by the police workers is that of a group of inhabitants from district Cantemir.

Because the invocations provoked reasonable doubt about the committed offence, the ombudsman sent to the General Prosecutor's Office a request for the initiation of criminal proceedings, whereby the General Prosecutor's Office initiated a criminal case under Article 328 of the Criminal Code – excess of power or excess of professional duties.

Citizen G. alleged that on 26.01.2011, while his son was walking with two friends in the park near the lake Valea Morilor in Chisinau, were stopped by three people dressed in civilian clothes, who got out of a BMW car and introduced themselves as police officers and groundlessly searched them. Not finding anything, one of the policemen walked to a distance of 30 meters, and brought a white package, stating that it contained marijuana. The other police officers said that the package had been thrown by them and they were taken to the Buiucani Sector Police Station, Chisinau. In an office located in the basement of the Police Station, the underage child was forced to put the "found" package in one of his pockets and the policeman who conducted the interrogation forced him to declare that the package detected in the street belonged to him. At the same time, the given police officer authoritatively proposed him a cigarette to calm down. Fearing the policemen, the latter smoked the cigarette. At that time a policeman entered the interrogation office and hit the boy in the kidney region, because of his refusal to give statements. When taken to the Republican Narcologic Dispensary it was confirmed that the underage child had used drugs. Following the examination of the ombudsman's request the General Prosecutor's Office filed criminal proceedings under Article No. 327 of the Criminal Code, abuse of power and job duties.

Another example of application of physical force at the moment of arrest and excessive use of coercive measures on the victim on behalf of the police was claimed in the address made by some villagers from Varnița, Anenii-Noi district.

A group of residents of Cantemir district declared that on the night of 31.12.2010 to 01.01.2011, they were maltreated by an employee of the District Police Station from Cantemir. The petitioners affirmed that on the New Year night they were asked by a resident of the town Cantemir to be helped in addressing a conflict he had had with some persons. When they arrived, the conflict was already solved and they were assaulted by other citizens who were drunk. Among the latter, there was an employee of the Police Station, who being angry by the fact that those in conflict were Bulgarians, hit them for no reason. Later the young people were detained and escorted to the Police Station headquarters from Cantemir. The young people were mistreated in an office, where there were four other police officers.

In the other cases when the complaints of the ombudsman have been met, the interested parties were explained the right to contest the procedural acts in accordance with the provisions of Article 300-313 of the Code of Criminal Procedure.³⁶⁴

On the ground of Article 31 of the Law on Ombudsmen, the ombudsmen are entitled to inform the Constitutional Court on the control of the constitutionality of laws and on the decisions of the Parliament, of Presidential decrees, the decisions and orders of the Government and on their conformity to generally accepted international principles and legal documents on human rights.

Citizens O., and G., inhabitants of the village Varnița, Anenii-Noi district, invoked the use of physical force by unknown persons, who claimed that they were employees of the Internal Affairs bodies. According to the petitioners' explanations they were detained and beaten by several persons, who identified themselves as policemen and who caused them slight injuries. As result of the ombudsman's notification, the General Prosecutor's Office filed a criminal case.

Out of the number of complaints submitted to the Constitutional Court during 2011, 7 (22%) were signed by ombudsmen on the following issues: *Notification* on the review of the constitutionality of the provisions of the Law on the Superior Council of Magistracy No. 947 of 19/07/1996;

³⁶⁴ Article 16 of the Law on Ombudsman No.1349 of 17.10.1997, stipulates that the complaints whose method of examination is stipulated by the criminal procedure law, civil procedure law, the law on administrative offences and the law on labour shall not be the subject of the ombudsman's activity.

Notification regarding the control of the constitutionality of some provisions of the Family Code No. 1316 of 26.10.2000, of the Law on healthcare No. 411 of 28/03/95 and of the Law on children's rights No. 338 of 15.12.1994; *Notification* regarding the control of the constitutionality of Government Decision No.1445 of 19/12/2006 on approval of amendments and additions that are operating in some Government decisions; *Notification* regarding the constitutionality of Article IV of the Law on amending and supplementing certain legal acts No. 186 of 15/07/2010; *Notification* regarding the review of the constitutionality of the phrase „the average salary (for employees who are paid by agreement or per time unit)” of Article 111, paragraph 1 of the Labour Code, amendment made on the ground of the Law on amending and supplementing the Labour Code of the RM No. 168 of 09/07/2010; *Notification* on the control of the constitutionality of the provisions of Article VII of the Law no.56 of 09/06/2011 on amending and supplementing certain legal acts; *Notification* on the control of the constitutionality of paragraph 3 of Article 3 of Law No. 142-XVI of 07/07/2005 on the approval of the list of professional training domains and of specialties for training in higher educational institutions, cycle I. Thus, at the end of 2011, out of the total number of notifications submitted to the Constitutional Court, the Court actually ruled only in four cases; three notifications were returned.

Citizen C., invalid of degree I, hospitalized in the Psychiatric hospital from the town Bălți claimed the refusal of Balti Town Hall to receive the documents for the privatization of the apartment, where he lived with his mother, who had died. The reason for refusal was that he was an invalid and the local public authority doubts his ability to fully exercise his right and assume responsibilities. During the initiated control the ombudsman found that the people in charge of Balti Town Hall groundlessly refused the reception of documents for the privatization of the apartment, as the petitioner had not been partially or fully deprived of functioning capacity by any decision and this fact does not deprive him of the possibility to fully exercise his constitutional rights. So, the ombudsman filed a lawsuit request against the Balti Town Hall in the Court from Balti in which he solicited the removal of obstacles in the reception of privatization documents of the petitioner's apartment on discrimination grounds.

Also, in the period of 12 months, the ombudsmen submitted 6 applications of filing court proceedings to defend the rights of petitioners, which were accepted and are under examination.

The effectiveness of conflict mediation by ombudsmen is worth being mentioned as well. During 2011 there was observed a steady increase in this respect; 8 conciliation agreements. The effectiveness resides in saving resources and achieving results in a relatively short period.

Classification of petitions according to allegedly infringed constitutional rights and liberties

In the majority of petitions, which were received and which reported infringements of citizens' rights and fundamental freedoms, the appeals emphasize the following topics: the right to free access to justice, the right to personal security and dignity, the right to social assistance and protection, the right to private property, access to information, the right to labour, family life, the right of defence and the right to health care. (See Annex No. 42)

Comparing the figures in Annex No. 42 with those of the previous years, we observe a decrease in the number of registered petitions referring to some areas of activity of the ombudsman institution in relation to the violated rights and freedoms.

Petitioner D, invalid of II degree, appealed to Balti CHRM Branch claiming that he could not get the certificate about the numerical composition of his family from the Municipal Communal Housing Enterprise, which was necessary in order to obtain financial aid. He was refused on the ground that he had debts in paying for the utilities. As consequence of intervention and mediation with the administration of the enterprise, a conciliation agreement was signed according to which the Enterprise issued the requested certificate within 3 days.

The topic that leads among the allegedly infringed rights is the one referring to *free access to justice*. The most frequent violations claimed by petitioners under this heading relate to the disagreement with the sentence / ruling (18.83%), violation of the right to effective appeal (13.85%), delayed examination of cases (13.01%), non-enforcement of court rulings (9.41%), presumption of innocence and non-retroactivity of the law (8.92%).

In the category *personal safety and dignity*, 35.35% refer to complaints of alleged grievances against prison conditions, 11.45% on the application of torture and inhuman or degrading treatment addressed to institutions subordinated to both the Ministry of Justice and the Ministry of Internal Affairs. The rest of the claims are related to damages of personal dignity, legality of the mandate, the right to be informed at the moment of arrest and search guarantees.

Of the total number of complaints in connection with infringements of the right to health and social protection, 47.3% claim refusal of appropriate social facilities, 25.2% claim violation of the right to a decent life, and 24.7% claim the mode of calculation of social benefits.

The applications registered on the issue of *private property* claim the use and disposing of private property (54.29%), obtaining private property and possession of private property (41.90%).

Of the applications registered under the heading *access to information*, about 78% relate to receiving information, 20% to dissemination of information and 9% to holding information.

Under the heading *labour safety*, 93 complaints were registered, of which 53.7% are related to the working conditions and 40.86% to terms of employment and dismissal.

Of the total number of petitions registered on the issue of *family life*, 93.47% refer to the protection of children and 6.52% to marital rights.

Four registered petitions claim discrimination based on ethnicity (Roma), were registered.

Activities undertaken during receptions in audience of the citizens

It is important for the Ombudsman Institution to know that the citizens are informed and familiar with the rights and liberties guaranteed by law, and to create necessary conditions for knowing and exercising them. Driven by the provisions of article 33 of the Law on Ombudsman No. 1349 of 17/10/1997, the ombudsmen undertake measures for the propagation of knowledge in the field of protection of the constitutional human rights and fundamental freedoms. From this point of view, the ombudsmen and the lawyers of the CHRM organize receptions in audience of the citizens in the Office on the site monthly. These aim at informing the citizens and raising public awareness regarding human rights issue. The schedule of the receptions in audience is placed on the official webpage of the CHRM and on the informative boards inside the Office.

We were often requested during audience time to get involved in various types of issues. We offered corresponding explanations as well as optimal solutions for the raised issues.

Thus, during daily audience time within CHRM offices, **2340** people were received in audience. Of these, **705** citizens were received by the Central Office from Chisinau, **513** citizens by the branch in Cahul, **473** citizens by the branch in Balti, and **649** citizens by the branch in Comrat (See Annex No. 44).

Classification of petitions according to geographical area and categories of petitioners

During 2011, at the Centre for Human Rights, 698 prisoners, 288 employees, 247 pensioners, 168 people out of employment, 88 disabled, 45 unemployed and other less numerous categories filed petitions, as is reflected in Annex No. 45.

Having analysed the geographical area of appeals, we conclude about in which parts of the country the

rights and interests of citizens are violated most. The overwhelming majority of complaints come to the CHRM from residents of Chisinau – 712, followed by complaints from Balti (136), from the districts Rezina (106), Cahul (80), Soroca (74), ATU Gagauzia (55) and Orhei (35). The districts Drochia, Anenii Noi, Briceni, Ocnita, and Ialoveni, as well as the Eastern region of the Republic, are listed among the ones that registered a low number of petitions. (See Annex No. 46)

The activity of information services

Another source of information on the deficiencies in the field of human rights observance was the information services, or the so-called green lines, that could be accessed free of charge from any community.

Thus, in the period January 1 to December 31, 2011, the Hot line service of the National Preventive Mechanism against Torture registered 428 telephone calls, of which only 16 calls reported cases of ill treatment. According to the agreed procedure, these signals, depending on the type of alleged facts, were overtaken directly by NPMT members, who requested the involvement of the Prosecutor's Office institutions or were remitted according to competence to the Prosecutor's Office. The rest of the received calls refer to the infringement of other rights, and as result legal advice was offered on such issues as: private property rights,

right to work, access to justice, the right to social assistance and protection, the right of the person aggrieved by a public authority, family law, the procedure of addressing ECHR and getting informed on CHRM activity.

In the course of this period, it was observed that people from rural areas are much more active in using their rights and freedoms compared to urban inhabitants.

What regards the activity of the Hotline service „Child's Phone”, 319 phone calls on issues related to education, guardianship and adoption, material assistance and benefits, preparing documents, the child's status, and labor exploitation were recorded in the mentioned period. Calls about the Strategy on the optimization of the educational institutions of the Ministry of Education were received in August. It was found out that the parents and the teachers were not informed about the actions of the Strategy, and in some cases they were misinformed.

The number of received calls correlates with the topic and the number of ombudsmen's participations in radio and TV programmes. Of the cases recorded by the Green Line, 12 were accepted for review by the ombudsman. It is worth mentioning that the number of calls received from children significantly increased. The greatest majority of children want to speak with the ombudsman and are interested in the activity of the ombudsman in the field of children's rights protection.

3. Other aspects of the activity of the Ombudsman Institution

The Centre for Human Rights started its activity in 1998 on the basis of the Law on Ombudsmen No. 1349 of October 17, 1997.

The institution functions for over a decade,³⁶⁵ the issues and the obstacles encountered in the activity of ombudsmen remain up-to-date year by year. Thus, the deficiencies of the infrastructure of the Centre for Human Rights, correlated to the exigencies of the Principles on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights (the Paris Principles), according to which the National Institution should dispose of sufficient financial resources and the procedure for their allocation should not directly depend on the Government it monitors, have repeatedly been specified.

The lack of adequate premises is one of the major problems that the Centre for Human Rights and its branches is confronted with. The ombudsmen and the employees of the Centre for Human Rights functions in the right wing of a building situated in the centre of Chisinau. Despite the good location, this building does not meet the needs of a functional institution. Having

been built in 1948, the building is in shabby condition, with a reduced seismicity level in case of an earthquake, it corresponds neither to construction nor technical standards. This fact is confirmed by the technical expertise act No. NDA-67 of 26.03.98 (*Annex*), issued by the State Service for the verification and monitoring of buildings under the Ministry of Constructions and Regional Development. According to the conclusions of the experts the building was built of construction materials prohibited in seismic areas and they recommend examining the possibility of demolishing the building and to build a new one in compliance with all current requirements. In this situation, the employees of the Centre for Human Rights function in risky conditions and their safety would be impossible, in case of a natural calamity. On the other hand, the overcrowded offices and the lack of free spaces make it impossible to provide decent working conditions and to fill in the vacancies.

Nor the buildings of the branches of the Centre for Human Rights from Bălți, Cahul and Comrat correspond to the requirements and minimum necessary conditions for the good functioning of a public independent institution. The bad location of these branches hinders the citizens' free access to the ombudsmen. Thus, the office

³⁶⁵ In 2012 we will celebrate 15 years from the adoption of the Law on Ombudsmen No. 1349 of 17.10.1997

from Cahul is situated on the 4th floor of Cahul Town Hall and limits the access of the elderly, or of persons with disabilities to the services of the institution. The location of the Balti office, in the local public administration building, has inevitably a negative impact on its independence, thus limiting the ombudsmen's capacity to promptly react to complaints against these authorities. The Comrat office is situated in a separate building as part of a private household, which is not compatible for the residence of a public authority.

The lack of sufficient transport means to facilitate the activity of ombudsmen and of the National Preventive Mechanism against Torture is another impediment in the fulfilment of the mission of the National Human Rights Protection and Promotion Institution. Presently, in order to carry out their mandate, the four ombudsmen have only two vehicles at their disposal:

1. Toyota HIACE (minivan) – year of make 1998 and received in 2001, within a UNDP project
2. VAZ 2107 – year of make 2002, given on the basis of Government Decision No. 1193 of October 13, 2006.

Other two vehicles GAZ 2410 (year of make 1991) and GAZ 3102 (year of make 1993), given to the Centre for Human Rights pursuant to Parliament Decision No. 163 of May 18, 2008, are extremely worn out and have not been used because of their deplorable state. Their repair and use, having a consumption of 16.5 litters of oil per 100 km, is financially unjustified and managerially irrational.

In the year 2011, the branches of the Centre were provided with 3 cars of the make "DACIA LOGAN", donated by UNDP Moldova within the Technical Assistance Project „Supporting and Strengthening the National Preventive Mechanism against Torture”.

On the basis of the Report of the Centre for Human Rights on the observance of human rights in Moldova in 2010 and of the Decision of the Commission on Human Rights and Ethnic Relations of the Parliament of the Republic of Moldova, in order to optimize the work of the institution, by order of the Minister of Justice no. 20 of May 30, 2011, a working group, responsible for the examination of financial, logistical and structural issues that generate impediments in the activity of the Centre for Human Rights, was established.

The creation of this group failed to produce a positive result, the National Ombudsman Institution continues to face the same problems in its activity.

Budget 2011

According to the Law on State Budget for 2011 No. 52 of 31.03.2011, the Centre for Human Rights from Moldova has been approved and allocated financial resources to cover the basic budgetary component in the sum of 3,318,200 lei.

According to the Law on budgetary system and budgetary process no. 847 of 24.05.96 and of the Order of the Ministry of Finance on budgetary classification no. 91 of 20.10.2008, the Centre for Human Rights has allocated the financial sources as follows:

1. Expenditures for labour remuneration – 2,402,100 lei (including mandatory state social insurance contributions – 421,600 lei and mandatory medical insurance premiums – 63,7000 lei), which is equal to 72% of the total allocated amount.
2. Expenditures for the operation of the institution and the direct conduct of ombudsmen's activity – 696,100 lei (including 130,600 lei rent and utilities, 200,300 lei interdepartmental security, 115,400 lei for maintenance of transport means, 28,200 lei publishing costs and 220,600 lei expenditures for office supplies, telecommunications and postal services, computer works, etc.), which is 21% of the total allocated amount.
3. Expenditures for payment of membership fees in specialized international organizations – 36,100 lei.
4. Expenditures for business trips – 50,900 (including: 5,300 lei for visits within the country and 45,500 lei for visits abroad).
5. Procurement of stationary equipment – 133,000 lei.

Budget execution for 2011 is of 99.9% (Annex No. 47).

Labour remuneration

Currently, the employees of the Centre for Human Rights are remunerated on the basis of the Law on the retribution system in the budgetary sector no.355 of 23.12.2005. Although the public servants of the institution refer to the central public administration authorities, the level of their remuneration is equal to that of local public administration servants from villages, and is comparably lower than that of the central public administration authorities, as it is shown in the Annex No. 48.

If we compare the salary of the Centre for Human Rights employees with that of employees from similar institutions in other countries, we will observe an obvious inferiority for Moldova. For example, the management and executive functions of the Ombudsman Institution from Romania are equalized to those of the Parliament Apparatus. This attention towards the motivation of persons providing the work resides in the calling of the Ombudsman Institution, which since its establishment (Sweden 1809), was defined as the authority appointed by the Parliament and accountable to it, and which is conferred, by the Constitution or by a special law, the right to settle complaints addressed by people, who claim that the executive bodies violated or ignored their constitutional rights.

Internal environment

At the reporting date, the Centre for Human Rights has the following actually employed personnel: 4 ombudsmen, 34 employees who provide the ombudsmen with organizational, informational and scientific-analytical assistance, including 8 in the territorial branches, 10 units technical staff (drivers, cleaners of offices, etc.), altogether 48 persons, compared to the 55 units on the employment payroll list. During 2011, 10 people resigned and 19 were employed.

All hired employees possess higher education degrees in the field of the occupied position; 3 employees possess specialized postgraduate education, and 3 hold two university degrees.

The structure of the institution, according to the Regulation of the Centre for Human Rights, the positions and the pay scale, approved by Parliament Decision No. 57 of 20.03.2008, and the degree of filled positions is presented in details in Annex No. 49.



СrDOM

**ЦЕНТР ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
В МОЛДОВЕ**

ЦЕНТР ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В МОЛДОВЕ

ДОКЛАД

**о соблюдении прав человека
в Республике Молдова в 2011 году**

Кишинэу • 2012 год

.....

**CENTRUL PENTRU DREPTURILE
OMULUI DIN MOLDOVA**

Str. Sfatul Țării, 16,
MD-2012, Chișinău, Republica Moldova
Tel.: (+37322) 23 48 00
Fax: (+37322) 22 54 42
Web: www.ombudsman.md
E-mail: cpdom@mdl.net

Se distribuie gratuit

.....

ОГЛАВЛЕНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ	224

ГЛАВА I

Соблюдение прав человека в Республике Молдова

1. Недискриминация, принцип равенства шансов и равного обращения – гарантия признания и соблюдения прав человека.....	225
А. Защита прав меньшинств.....	227
Б. Отношение и восприятие лиц ЛГБТ.....	229
2. Свободный доступ к правосудию	230
3. Право избирать и право быть избранным	237
4. Свобода собраний	240
5. Свобода мысли, совести и религии.....	244
6. Право на образование	247
7. Право на охрану здоровья	253
8. Соблюдение права на труд и охрану труда	259
9. Право на социальное обеспечение и защиту.....	262
10. Защита лиц с ограниченными физическими возможностями.....	270
11. Соблюдение прав человека на левом берегу Днестра.....	275

ГЛАВА II

Деятельность Национального учреждения омбудсмана в свете положений Факультативного протокола к Конвенции ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания

1. Организация и функционирование Национального механизма предупреждения пыток	279
2. Деятельность Национального механизма предупреждения пыток в цифрах ...	280
3. Учреждения, подведомственные Министерству внутренних дел.....	284
4. Состояние законности и воинской дисциплины в Вооруженных Силах	296
5. Учреждения, подчиненные Министерству юстиции	301
6. Учреждения, подчиненные Министерству здравоохранения	308

ГЛАВА III

Соблюдение прав ребенка в Республике Молдова

1. Право на образование	316
2. Право на жизнь и на физическую и психическую неприкосновенность.....	319
3. Социальная защита детей-сирот	322
4. Правосудие для детей	324
5. Право на охрану здоровья	328
6. Право на жительство в семье	329

ГЛАВА IV

<i>Правовое просвещение населения и пропаганда прав человека в сообществе</i>	<i>333</i>

ГЛАВА V

Другие аспекты деятельности Центра по правам человека

1. Деятельность Центра по правам человека в цифрах.....	338
2. Статистические данные.....	338
3. Другие аспекты деятельности Института парламентских адвокатов	343

ПРЕДИСЛОВИЕ

В соответствии со статьей 34 Закона о парламентских адвокатах № 1349 от 17.10.1997 г., Центр по правам человека представляет Парламенту Республики Молдова Доклад о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2011 году.

Доклад содержит анализ положения соблюдения прав человека в стране и определяет наиболее уязвимые области, в которых обнаружены самые серьезные или часто встречающиеся нарушения конституционных прав и свобод в свете международных договоров, участницей которых является Республика Молдова, а также юриспруденции Европейского суда по правам человека. В докладе отмечаются достигнутые успехи. Анализ проведен с учетом результатов рассмотрения полученных петиций и приема граждан парламентскими адвокатами, на основании изучения отчетов и информации предоставленных государственными учреждениями и органами, также на основании исследований и опросов, обнародованных национальными и международными организациями, публикаций в средствах массовой информации и других источников.

Отдельная глава доклада посвящена вопросам соблюдения права на жизнь, а также на физическую и психическую неприкосновенность с точки зрения парламентских адвокатов в качестве Национального механизма предупреждения пыток.

Положение дел в области соблюдения прав ребенка, другая отдельная глава доклада, выявляет наиболее серьезные нарушения и представляет рекомендации парламентского адвоката по защите прав ребенка.

В докладе содержатся также выводы о сотрудничестве парламентских адвокатов с органами публичной власти, предложения по совершенствованию действующего законодательства и рекомендации общего порядка по обеспечению конституционных прав и свобод человека. Доклад содержит также рекомендации по улучшению деятельности административно-управленческого аппарата.

Республика Молдова предпринимает решительные меры по продвижению и защите прав человека, в том числе по приведению национального законодательства в соответствие с международными стандартами. Однако провозглашение нашей приверженности к человеческим ценностям и объявление их достижения своей целью не является достаточным, необходимо продвигать и соблюдать данные ценности, создавая и применяя эффективные механизмы для их реализации.

Принятие Высшим законодательным органом 12.05.2011 г. Национального плана действий в области прав человека на 2011-2014 годы, цель которого состоит в развитии культуры прав человека в Республике Молдова, стало одним из знаменательных достижений 2011 года. Важно, чтобы Национальный план был не только символом приверженности Республики Молдова к принципам соблюдения прав человека, но и способствовал внедрению мер по улучшению положения дел в области соблюдения прав человека, по повышению правовой культуры населения и уровня жизни граждан, искоренению негативных факторов, препятствующих реализации в полном объеме основных прав и свобод человека.

Несмотря на предпринятые в данном направлении меры, Молдова отстает в области соблюдения прав человека и оценка ее усилий на международном уровне пропорциональна эффективности проводимых реформ.

Парламентские адвокаты выражают свою искреннюю благодарность всем тем, кто, предоставив информацию, поддержал деятельность Центра по правам человека. Данная информация заложена в основу анализа положения дел в области соблюдения прав человека.

Анатолие МУНТЯНУ,
парламентский адвокат,
директор Центра по правам человека

ГЛАВА I

СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА

1. Недискриминация, принцип равенства шансов и равного обращения – гарантия признания и соблюдения прав человека

Принцип равенства и недискриминации является важной составной частью международного права в области прав человека, записанного в различных международных документах. В процессе модернизации внутреннего законодательства и институциональных рамок большое внимание уделено применению международных стандартов.

В Конституции Республики Молдова предусмотрена дополнительная гарантия признания и соблюдения прав человека: Конституционные положения о правах и свободах человека толкуются и применяются в соответствии со Всеобщей декларацией прав человека, пактами и другими договорами, одной из сторон которых является Республика Молдова. При наличии несоответствий между пактами и договорами об основных правах человека, одной из сторон которых является Республика Молдова, и внутренними законами приоритет имеют международные нормы.¹

Используя самые различные возможности, в том числе ежегодные доклады о соблюдении прав человека в Республике Молдова², **парламентские адвокаты выступали за ратификацию Республикой Молдова Протокола № 12 к Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод** в качестве приоритета и важного инструмента по исключению всех форм дискриминации и оптимизации применяемой национальной законодательной базы. Однако наиболее важной является готовность Республики Молдова ратифицировать данный международный инструмент с тем, чтобы обеспечить действительное равенство, что предполагает создание благоприятных условий для формирования менталитета, исключающего *de facto* любую дискриминацию.

В отличие от других международных договоров, текст ст. 14 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод не содержит общее запрещение дискриминации, он запрещает любую дискриминацию, которая касается только соблюдения прав свобод, гарантированных Конвенцией и ее дополнительными протоколами.

Знаменателен тот факт, что единственный нормативный текст Протокола № 12, в частности, его первая статья, выходит за рамки положений ст.14 Конвенции, так как он гарантирует **право на недискриминацию относительно всех прав и свобод, признанных за лицами в рамках внутреннего законодательства государств-участников**. Следовательно, порядок выполнения принятых на себя обязательств, относится к отрасли применения Конвенции и контролю, который осуществляет соответствующая европейская инстанция. Понятое именно таким образом право на недискриминацию выходит далеко за рамки того, как оно определено в тексте ст. 14 Конвенции.

Обобщая сказанное, следует отметить, что ратификация Республикой Молдова Протокола № 12 станет не только обязательством по отношению к международным структурам, но и решающим этапом в ускорении процесса обеспечения равенства в правах, исключая любое отличие или дифференциацию.

К сказанному следует добавить замечания и выводы Комитета по ликвидации расовой дискриминации касательно Республики Молдова, Европейской комиссии против расизма и нетерпимости (ECRI), отраженных во втором и в третьем Докладах по Молдове, непосредственно содержащих рекомендации о необходимости предложения Республикой Молдова Декларации, в силу ст. 14 Международной Конвенции об исключении всех форм расовой дискриминации. Это связано с признанием компетенции Комитета ООН по исключению всех форм расовой дискриминации получать и рассматривать сообщения от лиц или групп лиц, считающих себя жертвами нарушения гарантированных Конвенцией прав.

Учитывая важнейшее обязательство Республики Молдова в качестве демократического, правового государства обеспечить прогрессирующее соблюдение всех прав, а также соблюдение без какой-либо дискриминации признанных прав международными инструментами, участником которых является наше государство, **парламентские адвокаты приветствуют и поддерживают инициативу Министерства юстиции о признании компетенции Комитета ООН об исключении расовой дискриминации получения и рассмотрения сообщений от лиц или групп лиц, считающих**

¹ Статья 4-я Конституции Республики Молдова.

² Доклад Центра по правам человека о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2009 и 2010 гг., www.ombudsman.md/md/anuale

себя жертвами нарушения прав, гарантированных соответствующей Конвенцией. В то же время на Правительство возложена первостепенная ответственность по предупреждению и борьбе с дискриминацией и претворению в жизнь европейских и международных норм.

Другими словами, с подтверждением универсальности и взаимозависимости всех основных прав и свобод человека, включая запрет на дискриминацию, международно-правовые рамки явно напоминают, что принцип равенства и недискриминации является их составной и неотъемлемой частью. Тем не менее, осуществление прав ограничивается оговорками в документах, содержащих регламентации по данному вопросу, расхождениями между национальным законодательством и международными нормами и их малоэффективным применением.

Следует отметить, что ничто не мешает государствам-участникам принимать необходимые меры по обеспечению полного равенства прав, при условии, что они должны обладать „объективным и разумным оправданием“. Это оправдано тем фактом, что определенные категории людей ущемлены в правах или подвергаются фактическому неравенству, что обязывает органы государственной власти принимать меры, которые могут состоять в создании специфических преимуществ, способные привести к созданию определенного равенства в отношении ко всем категориям лиц, при условии соблюдения принципа пропорциональности³.

Такие „меры“, которые могут быть определены как „утвердительные действия“ или „положительные меры“, включают законодательные, исполнительные, административные, бюджетные и регулирующие инструменты на уровне всех органов государственной власти, а также планы, стратегии, программы в таких областях, как, например, трудоустройство, доступ к товарам и услугам, образование, культура, участие в общественной жизни лиц из неблагоприятных групп. Утвердительные действия реализуются на основании указанных инструментов.

В эволюции данного процесса, который является частью общего контекста модернизации и демократизации структур и институтов, выделяются определенные успехи правительства в области предупреждения и борьбы с дискриминацией.

Таким образом, в целях укрепления существующего законодательства и его адаптации к международным стандартам, в связи с продвижением равноправия для всех лиц, независимо от критериев, Министерство юстиции разработало проект **Закона о предотвращении и борьбе с дискриминацией**. Указанный законопроект утвержден Постановлением Правительства № 93 от

³ J. Fr. Renucci, Traité européen des droits de l'homme, LGDJ, Paris, 2007.

18.02.2011 г. и представлен в Парламент для рассмотрения и принятия.

Несмотря на то, что соответствующий законопроект нуждался в дополнительной доработке / улучшении⁴, впоследствии он был отозван из Парламента.

Некоторые религиозные группы, в основном православные, отдельные члены гражданского общества и представители политического класса ссылались на культурные и исторические традиции и религиозную специфику в качестве основы для пересмотра законопроекта о предупреждении и борьбе с дискриминацией.

На взгляд парламентских адвокатов, такие шаги членов общества отражают некоторые общие тенденции, которые вызывают опасения. Омбудсмены сожалеют по поводу негативного отношения, существующих стереотипов и предрассудков по отношению к миноритарным группам. Осуждая данное явление, как нарушение основных прав и свобод, государство берет на себя обязательство при помощи принятых документов воздерживаться от ссылок на обычаи и религию в целях уклонения от обязательств, вытекающих из актов и договоров, участницей которых является Республика Молдова.

Проект закона о предотвращении и борьбе с дискриминацией был дополнен нормами, которые ограничивают применимость положений документа об отношениях брака и усыновления, которые регулируются действующим законодательством, а также по отношению к религиозным культам и их составным частям, в частности, связанных с их религиозными убеждениями.

Следует отметить, что, по мнению экспертов Европейской Комиссии⁵, эти отступления, особенно в связи с усыновлением, очень сомнительны и не соответствуют юриспруденции Европейского суда по правам человека, что может привести к нарушению статей 14 и 8 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Также необходимо обеспечить четкий правовой механизм для внедрения недискриминационных положений, с целью их приведения в соответствие со стандартами эффективности, пропорциональности и сдерживающим характером санкций и средств против дискриминации⁶.

Учитывая, что в настоящее время указанный проект дорабатывается в Министерстве юстиции⁷, в результате

⁴ Доклад Центра по правам человека о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2010 году, глава „Недискриминация и принцип равенства шансов и равенства отношения“ www.ombudsman.md/md/anuale

⁵ II Доклад об успехах реализации Республикой Молдова Плана действий РМ-ЕС по вопросам либерализации визового режима. Доклад Европейской комиссии можно найти по: http://ec.europa.eu/home-affairs/news/intro/docs/20120209_MD%202nd%20PR%20VLA%20SWD%2020

⁶ Ibidem.

⁷ Проект Закона о предупреждении и борьбе с дискриминацией – <http://www.justice.gov.md/pageview.php?l=ro&idc=192>

консультаций с государственными органами и представителями гражданского общества, а затем будет представлен для рассмотрения и утверждения в Правительство, парламентские адвокаты подтверждают высказанную ранее позицию, в том числе в предыдущих ежегодных Докладах Центра по правам человека⁸: принятие всеобъемлющего антидискриминационного законодательства является не только важным шагом в реализации рекомендаций ООН и организаций по осуществлению мониторинга договоров Совета Европы, таких, как, например, Комитет по правам человека (КПЧ), Комитет по ликвидации расовой дискриминации (КЛРД), Европейская комиссия против расизма и нетерпимости (ЕКРН), но и подтверждением обязательства государства по совершенствованию законодательства в данной области.

А. Защита прав меньшинств

Права меньшинств являются правами человека. Они существуют для того, чтобы меньшинства могли пользоваться правами человека на той же основе, что и другие лица. Эти права являются частью стандартов прав человека, которые защищают меньшинства, в том числе статья 27 Международного пакта о гражданских и политических правах, Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации и Декларации ООН о правах национальных или этнических, религиозных и языковых меньшинств. Права меньшинств содействуют равному участию меньшинств в общественной жизни и в процессе принятия решений. Эти элементы – защита существования, недискриминация, защита неприкосновенности и участие – составляют основу прав меньшинств⁹.

В то время, как Декларация Организации Объединенных Наций посвящена национальным, этническим, религиозным и языковым меньшинствам, важно обеспечить многократную недискриминацию и исправлять ситуации, когда лица, принадлежащие к тому или иному национальному или этническому, религиозному или языковому меньшинству, подвергаются также дискриминации по другим критериям, таким, как, например, гендерная идентичность, инвалидность¹⁰, состояние здоровья¹¹ или сексуальная ориентация.

С учетом обязательств Республики Молдова по обеспечению осуществления прав человека без какой-либо дискриминации, убедительных замечаний и рекомендаций, сделанных в адрес Республики Молдова внедоговорными механизмами мониторинга соблюдения прав человека, парламентские адвокаты поставили перед собой задачу в 2011 году приступить к реализации

комплексной оценки применения принципа равенства и недискриминации в отношении меньшинств.

Оценка включила документацию, выявление правовых и институциональных недостатков, определение возможностей для исправления ситуации, и в итоге – проведение кампаний по предотвращению и борьбе с дискриминацией, повышению уровня осознания данного явления и консолидации роли общественных институтов, ответственных за борьбу с ним.

При анализе полученной информации отмечены определенные положительные тенденции, тем не менее, в деятельности органов местного публичного управления (МПУ) существует еще целый ряд недостатков, вызванных в основном ошибочным восприятием принципа равенства и недискриминации, а также отсутствием механизма для документирования, хранения и обработки данных о реализации принципа равенства и недискриминации по отношению к меньшинствам. Это говорит о недостаточном участии органов МПУ в мониторинге и анализе существующего положения дел на местах, о неудовлетворительном соблюдении положений Конституции, действующего законодательства по вопросам меньшинств и защиты прав граждан.

Таким образом, создается впечатление, что большинство представителей органов МПУ не владеют реальными и полными данными об этническом составе населения, проживающем на подведомственной территории¹². Кроме того, отсутствуют данные о документировании случаев дискриминации в отношении меньшинств, в том числе информация о ситуациях, когда женщины, принадлежащие к меньшинствам, подвергаются определенным рискам. Эти проблемы нашли свое отражение в информации, представленной Единецким и Бриченским районными советами, а также районным советом Анений Ной. Кроме того, из 32 административно-территориальных единиц, только Дубэсарский районный совет зафиксировал один случай оскорбления цыганской семьи. Согласно полученной информации, „гражданину была оказана необходимая консультация со стороны районного органа исполнительной власти, а он, по необходимости, обратится в соответствующие инстанции”.

К упомянутым проблемам следует добавить отсутствие „языковых центров” и программ бесплатного обучения государственному языку иноязычных взрослых¹³ на региональном уровне¹⁴. Центр по правам человека был проинформирован также о нехватке специальной и художественной литературы в шко-

⁸ Доклад Центра по правам человека о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2009 и 2010 гг., www.ombudsman.md/md/annual

⁹ „Marginalised Minorities in Development Programming”, A UNDP resource and guide and toolkit, Democratic Governance Group Bureau for Development Policy, USA, May 2010

¹⁰ Глава „Защита инвалидов”.

¹¹ Глава „Охрана здоровья”.

¹² Информация содержит данные за 2004 год. Согласно предоставленным органами местного публичного управления статистическим данным, мажоритарное меньшинство составляют украинцы, за которыми следуют русские, румыны, болгары, гагаузы, другие национальности.

¹³ Консультации представительства Центра по правам человека в АТО Гагаузия.

¹⁴ Пример: официальная информация представлена Чимилийским районным советом.

лах с преподаванием на русском языке¹⁵, отсутствии учебников по изучении истории, традиций и культуры гагаузского народа¹⁶, отсутствии представительства¹⁷/незначительного представительства¹⁸ меньшинств в органах государственного управления и на государственной службе¹⁹. Отмечены случаи дискриминационного поведения отдельных государственных служащих²⁰ по отношению к лицам цыганского происхождения²¹, а также отказа в трудоустройстве лиц цыганской национальности.²²

В этом контексте следует отметить вопрос об ограниченном доступе проживающего на данной территории населения к информации общественного значения. Например, в АТО Гагауз-Ери в большинстве населенных пунктов принимают в основном передачи местного кабельного телевидения (например, „Bashku” в муниципии Комрат), которые подвержены политическому влиянию, а люди лишены альтернативной информации.

В 2011 году Центр по правам человека зафиксировал 4 случая, в которых заявители стали жертвами дискриминации по признаку „этнического происхождения”²³. Одновременно, омбудсмены, выполняя свои полномочия в соответствии с Законом о парламентских адвокатах № 1349 от 17.10.97 г.²⁴, самостоятельно рассмотрели 5 случаев дискриминации и нетерпимости.

Отмеченные случаи²⁵ касались дискриминационного отношения и отказа в оказании медицинской помощи в Унгенской районной больнице; отказа обслуживать и дискриминационного поведения со стороны администрации столовой Дрокиевской районной больницы; допущения этнической сегрегации в школах по отношению к цыганским детям, по причине которой они отказываются посещать учебные заведения; отсутствия медицинского центра в селе Скиноаса, который бы обеспечил населению доступ к медицинскому обслуживанию и к основным, безопасным и качественным медицинским услугам.

¹⁵ Гимназия села Фузэука, Шолдэнештского района – обеспечение литературой выполнено в объеме 50%.

¹⁶ Выводы Представительства Центра по правам человека в АТО Гагаузия.

¹⁷ Шолдэнештский районный совет.

¹⁸ Леовский районный совет. Из общего количества в 150 человек государственных служащих, работающих в органах местного публичного управления I и II уровней, лишь 1% составляют представители национальных меньшинств.

¹⁹ Флорештский районный совет.

²⁰ Представители Управления социального обеспечения муниципии Комрат, Территориальное бюро по трудоустройству муниципии Комрат.

²¹ Случаи, зафиксированные Представительством Центра по правам человека в АТО Гагаузия.

²² Выводы Представительства Центра по правам человека в АТО Гагаузия.

²³ Лица принадлежали к цыганской национальности.

²⁴ Статья 21 Закона о парламентских адвокатах.

²⁵ Случай с А.Л. (Унгенский район), случай с Э.У. (Дрокиевский район), случай с анонимным телефонным звонком из Синджерейского района, случай в селе Скиноаса, Каларашского района.

После вмешательства парламентского адвоката местные органы власти предприняли необходимые шаги для восстановления нарушенных прав указанных лиц. Тем не менее, в значительной степени, представители органов местного публичного управления не проявляют оперативности и восприимчивости по исправлению подобного рода ситуаций.

С другой стороны, следует отметить достигнутые в 2011 году положительные сдвиги в национальной судебной практике при применении принципа недискриминации в свете международных стандартов, направленных на защиту прав человека, особенно меньшинств. В данном случае следует выделить факт установления судебной инстанцией наличия акта дискриминации, признание дискриминационным и расистским заявления, сделанного публичным лицом в отношении лиц цыганской национальности²⁶, распространенном в форме дискриминационных и расистских высказываний в отношении ромов; признание обвиняемых (администраторов сайта www.privesc.eu) ответственными за разжигание ненависти в отношении сексуальных меньшинств²⁷.

И это не случайно, что в обоих случаях обвиняемые были обязаны принести истцам публичные извинения и возместить нанесенный моральный ущерб.

В связи с этим, в 2011 году парламентские адвокаты неоднократно призывали высшее руководство, официальных лиц, представителей православных религиозных групп, а также представителей политических партий выступать за толерантность в жизни общества и соблюдение прав человека, воздерживаться от актов дискриминации²⁸.

Более того, парламентские адвокаты решительно осуждают такие акты, в том числе со стороны государственных деятелей. Омбудсмены требуют от политиков и „лидеров мнений” демонстрировать сдержанное и

²⁶ Дело Радица Николае и Лепэдату Анны против Анатола Плугару о признании его заявления как дискриминационное и возмещение морального ущерба. (Постановление суда сектора Рышкань, мун. Кишинэу от 28.12.2011 г.).

²⁷ Дело О. Брега против ООО „Privesc.Eu” и АО „Privesc.Eu” (Постановление суда сектора Рышкань, мун. Кишинэу от 23.11.2011 г.).

²⁸ „Свобода слова: необходимость вмешательства или права остальных” – <http://www.ombudsman.md/md/comunicate/2794/1/5480/>; „Выступления, побуждающие ксенофобскую вражду – покушение на демократические ценности и права человека для каждого” – <http://www.ombudsman.md/md/news/1211/1/5497/>; Заявление парламентского адвоката относительно дискриминационной инициативы Бэлцкого муниципального совета по отношению к сексуальным меньшинствам; Заявление парламентского адвоката в связи с расистскими и дискриминационными заявлениями, высказанными официальным лицом Республики Молдова 21 ноября 2011 года – <http://www.ombudsman.md/md/news/1211/1/5376/>; „Отношения между религией и государством на взгляд парламентского адвоката” – <http://www.ombudsman.md/md/news/1211/1/5248/>; „Не допускать дискриминацию меньшинств” – <http://www.ombudsman.md/md/news/1211/1/4996/>; „Принципы прав человека применимы также к сексуальной ориентации и гендерной идентичности”.

ответственное поведение, не допускать любых проявлений расизма, ксенофобии и дискриминации по отношению к членам общества. К тому же свобода слова не является абсолютным правом и его осуществление должно быть реализовано в определенных условиях, созданных для защиты человеческого достоинства.

Б. Отношение и восприятие лиц ЛГБТ (LGBT – термин для общего обозначения представителей сексуальных и гендерных меньшинств: лесбиянок, геев, бисексуалов и трансгендеров)

Никакие культурные, традиционные или религиозные ценности, включая правила „доминирующей культуры“, не могут быть использованы для оправдания заявлений ненависти или иных форм дискриминации, включая дискриминацию по признаку сексуальной ориентации или гендерной идентичности²⁹. Парламентские адвокаты считают, что рассмотрение вопросов данной категории лиц и восприятие сексуальных меньшинств с точки зрения этих ценностей являются источником беспокойства и оказывают негативное воздействие на положение лиц ЛГБТ и, как следствие, на уровень соблюдения основных прав и свобод человека.

Как и в предыдущие годы, в 2011 году не было отмечено никаких существенных изменений в положении лиц ЛГБТ в Республике Молдова. Таким образом, остаются нерешенными вопросы, связанные с дискриминацией и осуждением данной категории людей, вызванные отсутствием всеобъемлющих правовых рамок относительно недискриминации, нарушения права на свободу слова³⁰. Совершаются преступления на почве нетерпимости к представителям групп сексуальных меньшинств, которые неэффективно расследованы правоохранительными органами. Отмечены факты проявления дискриминации в отношении представителей сексуальных меньшинств в медицинских учреждениях³¹, транссексуалы сталкиваются

с трудностями в оформлении документов, удостоверяющих личность³².

За отчетный период отмечены проявления гомофобии, некоторые политические лидеры, руководители религиозных конфессий³³, чиновники, общественные деятели, „лидеры мнений“³⁴, также некоторые представители общества³⁵ выступили с заявлениями, провоцирующими гомофобную ненависть.

В отсутствии надлежащей правовой защиты и механизмов для обеспечения соблюдения полного равноправия, крайне трудно давать реалистичную оценку дискриминации, как из-за нежелания жертв обращаться с жалобами, так и потому, что только часть этих жалоб становятся обвинениями и доходят до того, чтобы завести механизм выполнения требований закона.

В процессе усиления защиты, сохранения и внедрения европейских ценностей – „права человека, демократия, правовое государство“ – в 2011 году Республика Молдова не добилась значительного прогресса в деле признания „мультикультуризма“ как ценности, которую необходимо защищать. Проблематичные вопросы были отмечены в докладе-исследовании Совета Европы „Дискриминация по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности в Европе“³⁶, в докладе Бюро Верховного комиссара ООН „Дискриминационные законы и практика, акты насилия в отношении людей на основе их сексуальной ориентации и гендерной идентичности“³⁷, за которыми последовали отказ Молдовы подписать Совместную декларацию ООН³⁸, предлагавшую государствам положить конец насилию, уголовным наказаниям и другим нарушениям прав человека на основе сексуальной ориентации и гендерной идентичности, отказ Молдовы³⁹ проголосовать 17 июня 2011 года за первую историческую резолюцию ООН „о правах человека, сексуальной ориентации и гендерной идентичности“, а также в Рекомендациях для Республики Молдова, выработанных в рамках Периодического универсального пересмотра (ПУП)⁴⁰.

²⁹ Рекомендация CM/Rec(2010)5, принятая 31 марта 2010 года Комитетом Министров Совета Европы, направленная государствам-участникам в связи с мерами борьбы с дискриминацией по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности.

³⁰ Дело О. Брега против ООО „Privesc.Eu“ и АО „Privesc.Eu“ (Постановление суда сектора Рышкань, мун. Кишинэу от 23.11.2011 г.); Иск АО „Fericita Maica Matrona“, иск Православной церкви Молдовы, гр-ки Ларисы Буркэ против Совета наблюдателей Общественной национальной телерадиоорганизации компании „Teleradio-Moldova“ о выражении протеста по поводу постановления №1/244 от 22.12.2010 г., в котором было рекомендовано председателю компании и директору телевидения показать по телевидению кинофильм „Права человека на экране: права сексуальных меньшинств“ в сопровождении телевизионных дебатов. Иск проходит процедуру в Кишиневской апелляционной палате. До 1 января 2012 года, одновременно со вступлением в силу новых поправок относительно представительства в судебной инстанции, Наблюдательный совет в качестве обвиняемого был представлен в инстанции советником парламентского адвоката.

³¹ <http://voxreport.unimedia.md/2011/08/23/homosexualii-fug-de-asistenta-medicilor/>
<http://www.youtube.com/watch?v=e-OHhzcgwkg>

³² Доклад Центра по правам человека о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2009 и 2010 годах, www.ombudsman.md/md/anuale; Доклад Информационного центра „GenderDoc-M“ о положении в области прав человека относительно лиц ЛГБТ в Республике Молдова за 2011 год.

³³ Глава „Свобода мышления, совести и религии“.

³⁴ Подпараграф „Защита прав меньшинств“ – Публичное осуждение соответствующих актов парламентскими адвокатами.

³⁵ Доклад Информационного центра „GenderDoc-M“ о положении в области прав человека относительно лиц ЛГБТ в Республике Молдова за 2011 год.

³⁶ http://www.coe.int/t/Commissioner/Source/LGBT/LGBTStudy2011_en.pdf

³⁷ http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/19session/A.HRC.19.41_en.pdf

³⁸ Принята 2 марта 2011 года Советом по правам человека ООН. Не подписали государства: Азербайджан, Беларусь, Республика Молдова, Российская Федерация, Турция и Ватикан.

³⁹ Резолюцию ООН не подписали следующие государства: Ангола, Бахрейн, Бангладеш, Камерун, Джибути, Габон, Гана, Иордан, Малайзия, Мальдивские острова, Мавритания, Республика Молдова, Нигерия, Пакистан, Катар, Российская Федерация, Саудовская Аравия, Сенегал и Уганда.

⁴⁰ <http://www.ombudsman.md/md/internationale/>

РЕКОМЕНДАЦИИ ПАРЛАМЕНТСКИХ АДВОКАТОВ

Принятие в приоритетном порядке Закона о предотвращении и борьбе с дискриминацией.

Ратификация Протокола 12 к Европейской Конвенции о защите прав и основных свобод человека.

Обязать при помощи закона государственные органы выступать за равенство и ликвидацию дискриминации, а принцип недискриминации должен стать основополагающим в деятельности государственных органов (политика, оказание услуг, трудоустройство и т.д.).

Более активное продвижение государственными учреждениями основополагающих принципов плюрализма, разнообразия, толерантности и свободы мысли, которые составляют действительную основу демократии.

Принятие дополнительных конкретных мер по ликвидации скрытой дискриминации в сфере

трудоустройства в государственных и частных учреждениях.

Принятие мер по ликвидации всех форм дискриминации в области образования. Начальное и среднее образование должно носить инклюзивный характер, образовательный процесс должен исключить сегрегацию. Уважение к другим должно стать составной частью образовательных программ, как это предусмотрено в Конвенции Организации Объединенных Наций о правах ребенка (КПР).

Объединить усилия соответствующих учреждений в документировании, эффективном расследовании и рассмотрении фактов дискриминации по любому признаку.

Пересмотреть правовые рамки обеспечения процедур изменения фамилии и пола транссексуалов в свидетельстве о рождении, удостоверении личности и документах об образовании.

2. Свободный доступ к правосудию

13 июля 1995 года Республика Молдова стала полноправным членом Совета Европы. Постановлением Парламента Республики Молдова от 24 июля 1997 года ратифицирована Конвенция в защиту основных прав и свобод человека. Подписавшие Конвенцию государства решили принимать все необходимые меры для непосредственной защиты определенных прав, содержащихся во Всемирной декларации по правам человека, „благодаря их искренней приверженности принципу превосходства права”. Соответствующие меры предполагают организацию хорошего управления правосудием, которое пользовалось бы доверием, было бы надежным, беспристрастным и независимым для тех, кому приходится предстать перед судебными инстанциями. Защита основных прав и свобод человека лишена всякого смысла, если она не доверена независимому и беспристрастному правосудию, это является гарантией для справедливого судебного процесса.

Сильное и независимое правосудие является залогом создания правового государства и общественного блага. Правосудие, которое не служит определенным политическим или групповым интересам, представляет собой основу равновесия в нормальном обществе. Создание доступного, эффективного, независимого, прозрачного, профессионального и ответственного перед обществом сектора правосудия, который бы соответствовал европейским стандартам, обеспечил верховенство закона и соблюдение прав человека и обеспечил бы доверие к акту правосудия, стало в Республике Молдова велением

времени, так как реализацию соответствующей задачи ожидают гражданское общество и сотрудники судебной системы. Однако необходимые меры по обеспечению независимости судебной системы должны привести не только к провозглашению принципа разделения властей в государстве, но и к его применению на практике. Для обеспечения независимости судей государство создало Высший совет магистратуры, который должен быть независимым от законодательной и исполнительной властей, в том числе большинством судей в своем составе.⁴¹ Однако в то время, когда члены Высшего совета магистратуры, получившие свой статус в силу реализации политической воли, формируют большинство и обладают властью принятия решений в рамках органа судебного самоуправления, орган, который призван обеспечить независимость судебной власти и каждого судьи в отдельности, является независимым лишь внешне и не обеспечивает представителям судебного корпуса полную защиту на профессиональном уровне. Именно с этой точки зрения парламентские адвокаты

⁴¹ Ст. 3 Закона о Высшем совете магистратуры: (1) Высший совет магистратуры состоит из 12 членов.

(2) В состав Высшего совета магистратуры входят судьи и штатные преподаватели, а также Председатель Высшей судебной палаты, министр юстиции, Генеральный прокурор, являющиеся членами Совета по праву. (4) Пять членов из числа судей избираются Общим собранием судей Республики Молдова путем тайного голосования. Четыре члена избираются Парламентом из числа штатных преподавателей большинством голосов избранных депутатов по предложению не менее чем 20 депутатов Парламента.

обратились в конституционный суд в связи с рассмотрением конституционности некоторых положений Закона о высшем совете магистратуры № 947 от 19.07.1996 г.⁴² Своим решением от 26 июля 2011 года Конституционный суд постановил не принимать к рассмотрению запрос по существу.

Парламентские адвокаты остаются приверженными идее, что Высший совет магистратуры, как обязательный элемент в правовом государстве, гарант независимости судей и равновесия между законодательной, исполнительной и судебной властями, кроме своих административно-управленческих функций по отношению к судебному корпусу, должен представлять также автономное управление судебной власти и позволить судьям выполнять свои обязанности вне контроля исполнительной и законодательной властей или любого неуместного давления внутри самой судебной власти.

В результате изучения второго периодического доклада Республики Молдова о реализации Международного пакта о гражданских и политических правах⁴³, в октябре 2009 года, Комитет по правам человека с тревогой отметил, что в Республике Молдова судьи сначала назначаются на должность на пятилетний период и лишь после этого промежутка времени их назначение на должность носит постоянный характер. В соответствии с заключительными Замечаниями Комитета по правам человека, Республика Молдова „должна пересмотреть свое законодательство с целью обеспечения того факта, чтобы несменяемость судей была достаточно длительной для гарантирования независимости, в соответствии с положениями ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах”. Подчеркивая важную роль независимой судебной власти в целях строгого применения закона и отмечая тот факт, что твердая несменяемость является важной составной частью данной независимости, парламентские адвокаты подчеркивают необходимость пересмотра процедуры назначения на должность судей и апелляционных палат и исключить первоначальный пятилетний срок. Ведь создание эффективной, профессиональной и независимой судебной системы в соответствии с европейской практикой начинается с несменяемости и независимости каждого судьи в отдельности.

По мнению парламентских адвокатов, Высший совет магистратуры и Ассоциация судей должны стать теми лидерами судебной системы, которые бы затрагивали на самом высоком уровне вопросы системы и проявляли принципиальность при их решении.

Доверие, которое оказывают граждане правосудию, является той лакмусовой бумагой, которая отра-

Начиная с марта месяца 2009 года, наблюдается тревожная тенденция повышения степени недоверия граждан по отношению к правосудию в сравнении с уровнем полного доверия правосудию. Максимальная разница была достигнута в мае месяце 2011 года, когда было установлено, что лишь 1% из числа опрошенных граждан ответили, что полностью доверяют юстиции, в то время, как 42% опрошенных отметили, что не имеют никакого доверия по отношению к правосудию.

жает настроения общества и его отношение к правосудию. Опросы общественного мнения демонстрируют низкий уровень доверия населения к правосудию.

Низкий уровень доверия граждан по отношению к правосудию представляет собой очень опасное явление, так как может вызвать их общее недоверие по отношению к эффективности и честности государственных органов и даже государства в целом. Уважение сообщества к решениям судебных инстанций заключается в уверенности граждан в честности, справедливости, беспристрастии и независимости судей. Это, в свою очередь, требует от судей выполнения своих обязанностей в строгом соответствии профессиональным и моральным стандартам, установленным законом и Кодексом этики судьи⁴⁴

Количество зарегистрированных в Центре по правам человека обращений в 2011 году показывает, что эффективная реализация права в рамках справедливого процесса остается еще очень острой проблемой для служителей Фемиды. Итак, из общего количества 1655 заявлений, в 361 из них авторы ссылаются на широкий спектр проблем, относящихся к обеспечению права на свободный доступ к правосудию. Среди них называются затягивание рассмотрения дел, несоблюдение сроков составления судебных решений и задержка сообщений по ним, нарушение сроков вручения копий приговоров, неудовлетворительная работа и поведение отдельных судей и т.д. Кроме того, в результате создания системы частных исполнителей и адаптации исполнительных процедур к новой концепции свободной профессии судебных исполнителей, появились и другие вопросы, связанные с соблюдением права на справедливый процесс.

Несмотря на то, что парламентские адвокаты неоднократно обращали внимание судебных инстанций на многочисленные нарушения по указанному вопросу и рассмотрели данную проблему в предыдущих Докладах⁴⁵, положение дел не меняется и подтверждает, что отдельные председатели судебных инстанций неудов-

⁴² http://constcourt.md/file/Sesizari/2011/22a_13.07.2011.pdf

⁴³ Комитет по правам человека изучил представленный Республикой Молдова второй периодический доклад (CCPR/C/MDA/2) на заседаниях 2559 и 2560 от 13 и 14 октября 2009 года и принял заключительные Замечания на заседании 2582 от 20 октября 2009 года.

⁴⁴ Кодекс этики судьи, принятый постановлением Высшего совета магистратуры № 366/15 от 29 ноября 2007 года.

⁴⁵ Доклад о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2008, 2009 и 2010 годах, www.ombudsman.md

летворительно исполняют свои обязанности, пренебрегая положениями ст. 27 Закона о судопроизводстве. Суды секторов Рышкань и Центру муниципия Кишинэу, Бриченский, Сорокский, Кэлэрашский, Кахулский, Леовский суды, Кишиневская апелляционная палата чаще всего упоминаются среди судебных инстанций, в отношении которых граждане обращаются к парламентским адвокатам.

Разумная длительность процесса рассмотрения дел по уголовным и гражданским делам является одной из основных гарантий полного соблюдения права на свободный доступ к правосудию. В данном контексте затягивание рассмотрения судебных дел остается частым поводом обращения в жалобах, направленных на имя парламентских адвокатов, несмотря на то, что вопрос в настоящее время не носит системного характера. Следовательно, в центре внимания парламентских адвокатов находится вопрос исполнения заключенными наказания сверх назначенного судебными инстанциями сроков в результате применения обратной силы нового уголовного закона в свете Закона об изменении и дополнении некоторых законодательных актов № 82 от 07.05.2010 г. При рассмотрении зарегистрированной в Центре по правам человека жалобы установлено, что данный вопрос носит системный характер и к концу 2011 года установлен 31 подобный случай. Причиной, по которой произошла задержка освобождения заключенных, является отправление с опозданием судебных постановлений в пенитенциарные учреждения.

Европейский суд по правам человека потребовал от государств поручить судебным инстанциям вести надзор за исполнением всех административных мер, исходящих после принятия судебного решения. Тем самым ЕСПЧ квалифицировал, что судебная инстанция играет не только правовую роль, принимая решения на основании правовых норм, но и административную роль, с тем, чтобы в рамках организационных процедур решать вопросы, находящиеся в ее компетенции. В связи с этим, в свете принятых на себя стандартов, которые Республика Молдова обязалась соблюдать, в частности, гарантию свободы и безопасности человека и права на справедливый процесс, парламентские адвокаты выявили положительное обязательство государства внести ясность в создавшейся ситуации и восстановить в правах пострадавших в результате допущенных беззаконий, потребовав решительное вмешательство Высшего совета магистратуры при помощи судебной инспекции.

Высший совет магистратуры лишь выявил нарушение положений ст. 468 Уголовно-процессуального кодекса⁴⁶ в случае с гражданином Т., но не счел необ-

ходимым высказаться относительно соблюдения судебными инстанциями законодательства в остальных 31 случаях. Соответствующая позиция органа судебного самоуправления по данному вопросу, когда дается молчаливое согласие на нарушение права на свободу и права на справедливый процесс, просто непонятна, если исходить из конституционного положения, в соответствии с которым Республика Молдова является правовым, демократическим государством, в котором достоинство человека, его права и свободы, свободное развитие человеческой личности, справедливость и политический плюрализм являются высшими ценностями и гарантируются. В то же время, имея в виду и другие случаи, когда парламентские адвокаты потребовали вмешательства судебной инспекции, ставится под сомнение эффективность работы данной структуры при Высшем совете магистратуры, в обязанности которой входит контроль за организационной деятельностью судебных инстанций в связи с соблюдением сроков подготовки, передачи в канцелярию и сообщением о принятых решениях, исполнением решений и приговоров, а также в связи с другой работой, связанной с организацией процесса судопроизводства.

В связи с этим следует отметить, что многочисленные постановления Европейского суда по правам человека настаивают на важном характере права на свободу и на безопасность. Например, работающие в Страсбурге судьи, признали, что определенная задержка в выполнении решения об освобождении это естественное дело. Например, они отметили также, что время ожидания на протяжении одиннадцати часов (*дело Кюнн против Франции*) или задержка освобождения более, чем на десять часов из-за отсутствия работни-

ляционная палата. Окончательные решения, вынесенные в первой инстанции Высшей судебной палатой, приводятся в исполнение органом, уполномоченным исполнением судебных решений, при суде, в округе деятельности которого находится Высшая судебная палата. Распоряжение об исполнении судебного решения в 10-дневный срок со дня признания решения окончательным направляется председателем судебной инстанции вместе с копией окончательного решения органу, на который возложена обязанность приведения приговора в исполнение в соответствии с положениями исполнительного законодательства. Если дело было рассмотрено в апелляционном и/или в кассационном порядке, к копии приговора прилагается копия определения апелляционной и/или кассационной инстанции. (2) Органы, приводящие приговор в исполнение, незамедлительно, однако не позднее чем в 5-дневный срок извещают судебную инстанцию, направившую данное решение, о приведении его в исполнение. Администрация места заключения должна известить судебную инстанцию, вынесшую решение, о месте отбывания наказания осужденным. (3) Судебная инстанция, вынесшая приговор, обязана следить за тем, чтобы решение было приведено в исполнение. (4) Судебная инстанция, вынесшая приговор, обязана в 10-дневный срок сообщить в местный орган военного управления об окончательном приговоре в отношении осужденного призывника. (5) Военные билеты военнообязанных и призывные свидетельства призывников, осужденных к лишению свободы или к пожизненному заключению, пересылаются судебной инстанцией в соответствующие местные органы военного управления.

⁴⁶ (1) Обращение к исполнению решения судебной инстанции возлагается на судебную инстанцию, рассмотревшую дело в первой инстанции. Решения, вынесенные в первой инстанции апелляционными палатами, приводятся в исполнение органом, уполномоченным исполнением судебных решений, при суде, в округе деятельности которого расположена апел-

В Центр по правам человека обратился осужденный Т., который сообщил об исполнении наказания сверх установленного судебной инстанцией срока в результате применения обратной силы нового уголовного закона. Гражданин Т. Был осужден к 6 годам и 6 месяцам тюремного заключения и срок наказания истек 13.07.2011 года. В результате рассмотрения заявления о применении обратной силы нового уголовного закона по заключению Сорокского суда от 12.10.2010 года срок наказания был сокращен до 5 лет и 6 месяцев и окончание срока наказания истекает 13.07.2010 года. Гражданин Т. Получил заключение Сорокского суда от 12.10.2010 года в опечатанном конверте, не заверенное печатью суда, лишь 11.02.2011 года.

При рассмотрении данной жалобы парламентский адвокат установил, что выше-названное заключение было отправлено заключенному лишь после запроса от 15.02.2010 года, который администрация пенитенциарного учреждения отправила в адрес Сорокского суда. Заключение поступило в пенитенциарное учреждение 28.02.2011 года и осужденный был немедленно освобожден. Таким образом,

гражданин Т. незаконно находился в заключении на протяжении более 5 месяцев.

В соответствии с выводами Генеральной прокуратуры, судебная инстанция, рассмотревшая и допустившая заявление заключенного Т., не высказалась относительно необходимости его немедленного освобождения в зале суда. Более того, нарушив законные положения, судебная инстанция не составила в установленные законодательством сроки заключение и не вручила его для немедленного исполнения.

В то же время, Высший совет магистратуры установил, что судья, рассмотревший заявление о применении обратной силы уголовного закона, нарушил императивные нормы статьи 468 Уголовно-процессуального кодекса, но у него не было физической возможности исполнить свои служебные обязанности в связи с его нахождением на больничном листе. Учитывая тот факт, что судья тяжело болел и не был в состоянии своевременно отправить заключение в пенитенциарное учреждение, Высший совет магистратуры посчитал нецелесообразным привлечь его к дисциплинарной ответственности.

ка регистратуры (дело *Лабита против Италии*), были слишком продолжительными для того, чтобы они соответствовали требованиям статьи 5 Конвенции в защиту основных прав и свобод человека и посчитали пребывание в заключении незаконным.

Кстати, Европейский суд по правам человека неоднократно оценил поведение судебных властей Республики Молдова как нарушение права на рассмотрение дела в разумные сроки. Принятые не так давно постановления ЕСПЧ по искам *Мазепа против Молдовы*, *Кравченко против Молдовы*, *Deservire SRL против Молдовы*, в которых было установлено нарушение ст. 6 Конвенции с точки зрения пренебрежения разумными сроками рассмотрения дел в судебной инстанции обязывают Республику Молдова принимать меры как относительно исполнения названных постановлений по отношению к отмеченным лицам, обратившихся в ЕСПЧ (меры индивидуального характера), так и в предупредительном порядке – принятие и исполнение законов, при помощи которых можно будет избегать на будущее аналогичных осуждений (меры общего характера).

Во избежание нарушения данного права, законодатель записал в Гражданско-процессуальный кодекс и в Уголовно-процессуальный кодекс, в качестве основного принципа, обязательство рассматривать дело в разумные сроки, оценить разумный характер сроков, предположительно оценив три фактора: сложность дела, поведение истца, поведение судебных и адми-

нистративных властей. Однако для ЕСПЧ имеет значение и значимость процесса для истца, критерий, который отсутствовал в национальном процессуальном законодательстве. В связи с этим парламентские адвокаты порекомендовали⁴⁷ дополнить ст. 20 Уголовно-процессуального кодекса и ст. 192 Гражданско-процессуального кодекса четвертым критерием определения разумных сроков – значимость процесса для истца.

Следовательно, преследуя цель повышения стандартов в области защиты прав человека в Республике Молдова для обеспечения права на справедливый процесс, а также для установления эффективной внутренней кассационной жалобы для исправления нарушения разумных сроков при рассмотрении дел или при исполнении судебных решений, в 2011 году были внесены некоторые поправки в Уголовно-процессуальный кодекс, Гражданско-процессуальный кодекс, Исполнительный кодекс в смысле дополнения оценочных критериев для разумных сроков, установленных гражданской, уголовной и исполнительной процедурой (ст. 192 ГПК, ст. 20 УПК, ст. 259 УПК, ст. 70 ИК) и узаконивания права участников процесса подать заявления по ходу рассмотрения дела в судебные инстанции с целью ускорения процесса, если существуют предпосылки к нарушению разумных сроков. Вместе с тем, 21 апреля 2011 года Парламент принял Закон о возмещении государством причиненного ущерба при нарушении пра-

⁴⁷ Доклад о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2009 году, www.ombudsman.md

ва на рассмотрение дела в разумные сроки или права на исполнение в разумные сроки судебного решения. Принятие данного Закона и поправок к названным законодательным актам представляет собой приведение национальной законодательной базы в соответствие с европейскими требованиями и исполнение пилотного постановления *Олару и другие против Молдовы* по вопросу о наведении порядка в связи с систематическими нарушениями исполнения судебных решений, находящегося под строгим мониторингом Совета Европы, а также принятие общих мер по соблюдению разумных сроков в ходе рассмотрения дел судебными инстанциями. Влияние этих внутренних поправок в целях защиты права на справедливый процесс для его участников получит свою оценку во времени.

С другой точки зрения, парламентские адвокаты считают, что принятые в конце 2011 года усилия по проведению реформы сектора правосудия будут тщетными без устранения недостатков и ошибок, касающихся повышения ответственности человеческого фактора по многим компонентам: повышения эффективности руководства судебными инстанциями, повышения ответственности каждого судьи в отдельности и всех участников сектора правосудия, повышения ответственности в деятельности Высшего совета магистратуры.

Кстати, в Декларации о состоянии правосудия в Республике Молдова и о необходимых мерах по улучшению положения дел в области правосудия, принятой постановлением Парламента № 53-XVIII от 30 октября 2009 года, Парламент с тревогой определил, что правосудие в Республике Молдова очень сильно поражено коррупцией. В Декларации отмечается, что подобный откат молдавского правосудия стал возможным, в том числе по причине пренебрежения или выборочного применения Высшим советом магистратуры законодательства, которое регламентирует ответственность судей, их снисходительность; отсутствия реакции со стороны Высшего совета магистратуры и органов прокуратуры на действия, местами преступные, судей; отсутствия реакции и сопротивления судейского корпуса на меры по запугиванию и политического давления со стороны представителей власти; отсутствия прозрачности в судопроизводстве и в деятельности Высшего совета магистратуры, в частности в том, что касается подбора, назначения, выдвижения и наказания судей; неудовлетворительной начальной и непрерывной подготовки судей и т.д. Соответствующие выводы высокого законодательного форума соответствуют той работе, которую провели парламентские адвокаты и неоднократно отражалась в ежегодных докладах о соблюдении прав человека в Республике Молдова, в свою очередь они свидетельствуют о том, что до настоящего времени профессиональные, моральные и этические стандарты не стали важной составной частью деятельности профессионалов данного сектора, что и вызвало снижение уровня доверия к правосудию со стороны общества.

Из 62 постановлений, принятых Дисциплинарной коллегией в 2011 году, лишь 19 постановлений предусматривали применение дисциплинарных санкций по 16 дисциплинарным делам. По 47 делам вынесено 15 постановлений об отклонении предложений по применению санкций, 15 постановлений – о погашении дисциплинарных процедур в связи с отзывом распоряжений о возбуждении дисциплинарных процедур, 5 – о прекращении дисциплинарной процедуры в связи с истечением сроков привлечения к дисциплинарной ответственности, 12 – о прекращении дисциплинарной процедуры в связи с отсутствием основания привлечения к дисциплинарной ответственности.

Парламентские адвокаты неоднократно подчеркивали роль Высшего совета магистратуры в защите и продвижении авторитета правосудия, его эффективности и качества в обеспечении гарантий независимости судебной системы и независимости каждого судьи в отдельности.

„Публичное доверие и уважение к юридической системе являются гарантией эффективности системы правосудия: поведение судей в рамках своей профессиональной деятельности справедливо рассматривается общественностью в качестве основного показателя для оказания доверия судам”⁴⁸. Следовательно, судьям, как выразителей судебной власти, предъявляют целый ряд специфических моральных и поведенческих требований, часть из которых включены в нормативные акты, а другие предстоит только усвоить и соблюдать в качестве требований профессиональной этики. Судья должен принимать активное участие в установлении, сохранении и применении норм поведения, которые он должен лично соблюдать с тем, чтобы обеспечить неподкупность и независимость судебной системы. Дисциплинарная ответственность судей, в том числе за нарушения этического характера предусмотрена действующим законодательством⁴⁹. Функциональность судебной власти путем проверки фактов, компрометирующих или могущих компрометировать судебные органы, обеспечивается Дисциплинарной коллегией, являющейся публичным механизмом самоконтроля при Высшем совете магистратуры.

В соответствии со справкой о работе Дисциплинарной коллегии при Высшем совете магистратуры в 2011

⁴⁸ Отзыв № 3 Консультативного совета европейских судей для Комитета министров Совета Европы в связи с принципами и правилами относительно применяемых судьями важнейших профессиональных подходов и в особенности в связи с деонтологией, несовместимым поведением и беспристрастностью.

⁴⁹ Закон о статусе судьи № 544 от 20.07.1995 г.; Закон о дисциплинарной коллегии и дисциплинарной ответственности судей № 950 от 19.07.1996 г.; Закон о Высшем совете магистратуры № 947 от 19.07. 1996 г.

году⁵⁰, за отчетный период коллегии были переданы 65 дисциплинарных процедур, возбужденных ее членами в отношении 50 судей инстанций всех уровней, в том числе 31 судей районных, муниципальных (секториальных) и специализированных судов, 16 судей Апелляционных палат, 4 судей Высшей судебной палаты. Больше всего дисциплинарных процедур были открыты в отношении судей суда сектора Центру (Кишинэу) – 12 процедур, суда сектора Рышкань (Кишинэу) – 9 процедур, Кишиневской Апелляционной палаты – 10 процедур. В отдельных случаях против одного и того же судьи возбуждено от 2 до 6 процедур. Дисциплинарные процедуры основывались на нарушениях обязанности о непристрастности (38 предписаний о возбуждении дисциплинарной процедуры), нарушениях норм Кодекса об этике судьи (35 предписаний), нарушениях сроков рассмотрения дел, находящихся в процедуре, или нарушениях императивных законодательных норм (24 предписания); необоснованном отказе выполнять служебные обязанности (10 предписаний); несоблюдения указаний об алеаторном распределении дел (10 предписаний); нарушениях сроков подготовки судебных решений и передачи копий с них участникам процесса (8 предписаний) и др.

В связи со вышеизложенным, парламентские адвокаты стремятся к тому, чтобы каждый гражданин Республики Молдова рассматривал независимость правосудия и судьи как свое право, чтобы каждый гражданин и все общество осознали, что ни свободы не являются и не могут быть неприкосновенными, что ни собственность не является и не может быть гарантирована, если не является независимым правосудие, если не является независимым судья. Резонанс данного обращения парламентских адвокатов зависит, однако, в очень большой степени от уровня доверия к молдавскому правосудию, от доверия каждого гражданина к тем, кто занимается судопроизводством. Вот почему доверие гражданина к правосудию зависит от всего судебного корпуса и достигается с большим трудом, со временем, единой юриспруденцией, которую все судьи обязаны обеспечивать при помощи духа справедливости, а также высоких стандартов профессиональной компетенции, профессиональной этики и морали.

Безусловно, на судей возлагается обязанность способствовать самым существенным образом модернизации правосудия, однако ответственность судебной системы должна быть продублирована ответственностью других органов, которые обязаны создавать соответствующую законодательную базу и необходимые условия для того, чтобы юстиция смогла выполнить свою миссию. В то же время правосудию должны быть обеспечены и необходимые условия для осуществления судебной и смежной деятельности, в соответствующих помещениях, а все это возможно лишь предоставлением необходимых материальных, финансовых

и административных средств, а также при помощи выделения соответствующего количества судей, секретарей судов, специального вспомогательного персонала и соответствующих помещений.

В связи с этим ожидания парламентских адвокатов по поводу начатых в 2011 году реформ законодательного, структурного и процедурного характера в области правосудия, довольно оптимистичны.

17 июня 2010 года Парламент Республики Молдова принял Закон о судебных исполнителях, который призван внедрить концепцию либеральной профессии судебных исполнителей, регламентировать их статус, задачи и ответственность, порядок профессиональной организации и самоуправления, строить отношения судебных исполнителей с органами государственной власти, общественными и частными организациями. Новая система содержит механизм, который позволил судебным исполнителям развивать собственную инфраструктуру и нанимать квалифицированный персонал, а в результате проведения реформы – обеспечить выполнение как можно большего количества судебных решений.

По мнению профессионалов⁵¹, только за один год работы над реализацией реформы, она дала только положительные результаты. В частности, государство сэкономило около 30 миллионов леев в год на содержание старой исполнительской системы. Судебные исполнители являются уже работодателями, то есть один судебный исполнитель создал новые рабочие места, принимая на работу как минимум 2-3 человек. Судебные исполнители стали также хорошими налогоплательщиками, так как они выплачивают государству значительную сумму денег – 18% от общего дохода.

На судебных исполнителей возложены новые обязанности: вручать процедурные документы, устанавливать факты, заниматься расчетами процентов на просроченные выплаты. Новая система внедрила важное новшество в целях повышения заинтересованности судебных исполнителей в принятии как можно более эффективных мер для исполнения судебного решения – вознаграждение за успех, то есть полученную сумму исполнителем за счет дебитора при полном исполнении судебного решения. Все это в целом способствует тому, чтобы процедура исполнения была невыгодной для дебитора, так как, чем больше дебитор затягивает процедуру исполнения, тем дороже ему обойдутся в конце концов все выплаты по исполнению, которые он должен будет выплачивать судебному исполнителю.

Хотя кажется, что государству удалось решить вопрос о неисполнении судебных решений, который стал проблемой системы, в 2011 году в Центр по правам человека стали поступать жалобы от граждан – дебиторов по процедуре исполнения – которые ссылаются на нарушения законодательства и недостатки в работе

⁵⁰ http://www.csm.md/files/CDisciplinar/Nota_inform_2011_CD.pdf

⁵¹ <http://www.europalibera.org/content/article/24326703.html>

судебных исполнителей. Авторы жалоб ссылаются на неотправление/невручение документов о возбуждении, переносе, приостановлении или прекращении вынужденного исполнения, выдачу или распределение полученных от исполнения денег, применение или приостановление мер по обеспечению исполнения; несоблюдение условий, при которых можно проследить за зарплатой или другими доходами дебитора⁵²; несоблюдение процедуры прослеживания за зарплатой и другими доходами дебитора⁵³; наложение секвестра на все суммы денег по зарплате, пенсиям и другим доходам, находящихся на банковских счетах дебитора вопреки положениям ст. 111 абз. (1)⁵⁴ и 106 абз. (2)⁵⁵ Исполнительного кодекса; невозможность обжаловать действия/бездействия судебного исполнителя; несоблюдение сроков перечисления кредитором денежных средств, находящихся на специальном текущем счете судебного исполнителя⁵⁶, ошибочное и неоднобраз-

ное применения положений действующего законодательства, регламентирующего процедуру расчета гонорара судебному исполнителю.

Рассмотрение каждого случая в отдельности позволило парламентским адвокатам сделать несколько выводов: несоблюдение законных норм, регламентирующих процедуру исполнения; нарушение прав граждан-должников в ходе процедуры исполнения; уклонение компетентных органов от рассмотрения поднятых парламентскими адвокатами проблем на уровне системы и на уровне качества законодательства. Вместе с тем, кажется, что либерализация системы исполнения стала для отдельных судебных исполнителей источником обогащения вопреки принципу бездоходной работы. В связи с этим следует отметить, что продвижение Закона о судебных исполнителях и улучшение Исполнительного кодекса для приведения исполнительных процедур в соответствие с новой концепцией о либеральной профессии судебных исполнителей представляет собой сложную работу.

По мнению парламентских адвокатов, в настоящее время очень важно правильно применять данный механизм с тем, чтобы сделать его функциональным и справедливым для всех сторон в ходе исполнительных процедур, в том числе для должников. Становится необходимым осуществить мониторинг и оценку деятельности судебных исполнителей в связи с выполнением профессиональных обязанностей, которые возлагаются на них в строгом соответствии с требованиями закона и, не в последнюю очередь, оценку качества законодательства по данному разделу с целью обеспечения основных прав и свобод человека.

⁵² Статья 105 Исполнительного кодекса: (1) Взыскание на заработную плату и иные денежные доходы должника обращается на основании исполнительных документов в случае:

- a) исполнения решений о взыскании периодических платежей (алименты, возмещение вреда, причиненного увечьем или иным повреждением здоровья, а также в связи с потерей кормильца и др.);
- b) взыскания суммы, не превышающей 150 условных единиц, в случае, если должник работает;
- c) отсутствия у должника имущества или недостаточности имущества для погашения всей взыскиваемой суммы;
- d) в других случаях по заявлению взыскателя.

⁵³ Ст. 111, абз. (1) Исполнительного кодекса: Судебный исполнитель направляет исполнительный документ в организацию, где должник работает либо получает вознаграждение, пенсию, стипендию или иной доход, с предложением производить соответствующие удержания по исполнительному документу и пересылать удержанные суммы взыскателю.

⁵⁴ Судебный исполнитель отправляет исполнительный лист организации, в которой работает должник или в которой он получает вознаграждение, пенсию, стипендию или другой доход, требуя производить положенные удержания на основании исполнительного листа и пересылать взыскателю удержанные суммы.

⁵⁵ Из заработной платы и других доходов должника могут быть удержаны на основании одного исполнительного листа не более 20%, а на основании нескольких исполнительных листов, не более 50% от их общей суммы до полного погашения взыскиваемой суммы.

⁵⁶ Статья 40 Исполнительного кодекса: (1) С момента возбуждения исполнительного производства все расчеты между должником и взыскателем производятся через бюро судебного исполнителя, за исключением случаев, когда они заключают мировое соглашение в соответствии со статьей 62 настоящего кодекса.

(2) Суммы, предназначенные взыскателям, перечисляются должником на специальный текущий счет судебного исполнителя или вручаются наличными судебному исполнителю.

(3) Суммы, предназначенные взыскателям, безотлагательно вносятся судебным исполнителем на его специальный текущий счет.

Статья 41 Исполнительного кодекса: (1) Суммы со специального текущего счета выдаются взыскателю-физическому лицу по чеку (удостоверению) или перечислением на его счет по платежному поручению (ордеру), а взыскателю-юридическому лицу – перечислением на его счет по платежному поручению.

3) Суммы со счета судебного исполнителя выдаются или перечисляются незамедлительно или в срок не более 3 рабочих дней.

3. Право избирать и право быть избранным

Одна из важных характеристик демократического общества состоит в проведении выборов посредством всеобщего, прямого и тайного голосования с целью определения представителей граждан в состав законодательных органов государства.

Международные нормы требуют от государства соблюдения положительного обязательства, предполагающего „принятие всех мер для проведения демократических выборов”⁵⁷.

В процессе модернизации и пересмотра законодательной базы законодатель постоянно имел в виду международные принципы и стандарты, четко и ясно включая их в законодательство, начиная с Основного закона.

Следовательно, содержащимися в Конституции⁵⁸ положениями государство предоставляет своим гражданам возможность повлиять на процесс публичного принятия решений.

Признавая законные положения в качестве предпосылки для доступа к общественной жизни и к выполнению общественного права, парламентские адвокаты считают⁵⁹, что правом голоса реализуются чаяния населения страны. Это как раз та область, в которой государство обязано принимать положительные меры, гарантировать бесперебойное функционирование механизма реализации права голоса с тем, чтобы исполнение данного права не сказалось на качестве поданного голоса.

Другими словами, широкое участие граждан в политической жизни способствует развитию определенного типа активного общественно-политического поведения, которое представляет собой благоприятную предпосылку для настоящей демократии. Важным шагом в достижении этой стратегической задачи демократии может стать, по мнению парламентских адвокатов, установление контактов и сотрудничества между электоральными органами, а также диалога с гражданами посредством подведения итогов выборов и их доведения до сведения общественности „в кратчайший срок после их получения”⁶⁰.

Парламентские адвокаты отмечают, что государство обязалось не допускать при помощи принятых документов продолжения практики и документов, которые бы помешали способу и глубине подхода к гарантии права голоса. Отсутствие компетентного вмешательства полномочных институтов государства в снижении отрицательных последствий окажет бес-

спорное влияние на построение и совершенствование демократии через участие и, в последней инстанции, правового государства.

Именно такой подход был избран в 2011 году, когда были организованы и проведены всеобщие местные выборы от 5 июня, а граждане смогли принять участие в голосовании и избрать местные власти.

В связи с этим **парламентские адвокаты с тревогой отметили наличие целого ряда недостатков**⁶¹, о которых сообщалось за соответствующий период в средствах массовой информации, касающихся права свободно и всесторонне обсуждать предвыборные программы электоральных конкурентов, оценки профессиональных и личных качеств кандидатов, а также проведения предвыборной агитации на собраниях, митингах и на встречах с избирателями, при помощи средств массовой информации, предвыборных плакатов или других форм общения, а также несоблюдения определенных законных требований относительно условий и порядка финансирования предвыборных кампаний, в частности, запрещения электоральным конкурентам предлагать избирателям деньги, подарки, бесплатного распределения материальных средств, в том числе за счет гуманитарной помощи или других благотворительных акций.

Например, в печати сообщалось о запрете местным публичным управлением муниципия Бэлць доступа команды одной из политических партий⁶² в учебные заведения. Более того, кандидат на должность Бэлцкого муниципального советника установил, что в городе отсутствуют специально оборудованные места для вывешивания электоральных афиш, а также условия для плюралистического выражения мнений при освещении предвыборной кампании местным телевидением и радио.

По другому случаю, по телевидению были переданы видеокadres⁶³, на которых было видно, как в кулуарах с изображением символов политических партий распределялись продовольственные товары в муниципии Кишинэу, в городе Сынжерей.

Согласно юриспруденции ЕСПЧ, „право на свободные выборы подчеркивает, скорее всего, ответственность государства, чем права избирателей, следовательно, соответствующие права могут быть намного более обремененными, чем другие политические права, в целях оказания государствам возможности

⁵⁷ Дело Мэтью – Мохин и Клерфейт против Бельгии, 2 марта 1987 года.

⁵⁸ Статья 38 Конституции Республики Молдова.

⁵⁹ „Голосуй, чтобы тебя услышали” – <http://www.ombudsman.md/md/news/1211/1/5136/>

⁶⁰ Статья 61 Кодекса о выборах – „Объявление предварительных итогов”.

⁶¹ „Вопросы управления выборов в центре внимания парламентского адвоката” – <http://www.ombudsman.md/md/news/1211/1/5131/>

⁶² Либеральная партия.

⁶³ <http://unimedia.md/?mod=news&id=34349>; <http://www.inprofunzime.md/> http://www.nit.md/index_md.php?action=news&id=4249

для создания хорошего коллектива, представляющего электоральную систему”⁶⁴.

Учитывая сказанное, и особенно первый случай, **парламентские адвокаты установили отклонение от положений ст. 47, абз. (5) и абз. (7) Кодекса о выборах**, которые предусматривают, что „конкуренты на выборах могут проводить встречи с избирателями, органы местного публичного управления обязаны обеспечить возможность их проведения в равные сроки и на равных условиях, а также обязаны в трехдневный срок со дня начала предвыборной кампании определить и гарантировать минимум специально отведенных мест для размещения предвыборных афиш, а также определить минимум помещений для проведения встреч с избирателями. Соответствующие решения (распоряжения) незамедлительно вывешиваются в помещениях этих органов и доводятся до сведения заинтересованных лиц через средства массовой информации, а также другие имеющиеся средства связи”.

Другое отступление от законных положений, в частности, от ст. 38, абз. (7) Кодекса о выборах, касается второго случая. Таким образом, в соответствии с упомянутыми требованиями, „Конкурентам на выборах запрещается предлагать избирателям деньги, подарки, распределять безвозмездно материальные блага, в том числе из средств гуманитарной помощи или других благотворительных мероприятий.”

В результате сказанного и пользуясь возложенной компетенцией в силу Закона о парламентских адвокатах, они отреагировали по долгу службы и обратились за помощью в Центральную избирательную комиссию с целью проверить допущенные бэлцкими органами местного публичного управления действия/бездействия по отношению к группе названной политической партии, проверить законность распределения предвыборных кулчков (согласно распространенным видеокадрам) и принять впоследствии надлежащие меры в целях исключения впредь любых действий/бездействий, противоречащих положениям Конституции, Кодекса о выборах и международным актам, в которых Республика Молдова является участницей.

Тем не менее, Центральная избирательная комиссия не приняла решительных мер по данному факту, ограничиваясь официальным уведомлением Министерства внутренних дел и Государственной канцелярии о сообщаемых парламентскими адвокатами отступлениях.

Парламентские адвокаты считают, что надлежащее решение затронутых проблем относительно управления выборами предполагает активное и честное вмешательство соответствующего органа государственной власти с тем, чтобы исключить, чтобы данные факты стали предметом обсуждения в учреждениях международной юрисдикции.

⁶⁴ Частное мнение судьи Розакис по делу *Зданок против Латвии*, 2006 год.

Более того, по мнению парламентских адвокатов, выявленные недостатки должны стать предметом серьезного разговора в Центральной избирательной комиссии, как государственного органа, созданного для проведения электоральной политики, для организации и проведения выборов.

Для исправления положения по данному вопросу необходимо принять ряд мер, направленных на повышение эффективности работы органов, ответственных за организацию и проведение выборов. Ведь для правового государства очень важно, чтобы законные положения применялись самым строгим образом, своевременно и единообразно на всей территории страны, без какой-либо дискриминации и влияния.

В 2011 году было обращено внимание и на другой вопрос, связанный с проведением всеобщих местных выборов в отдельных населенных пунктах Дубэсарского и Кэушенского районных избирательных округов⁶⁵. Например, решением Избирательного совета Дубэсарского районного избирательного округа № 15 был образован избирательный участок № 3 в коммуне Коржова, района Дубэсарь. Участок был размещен в помещении местной гимназии. Затем, учитывая тот факт, что на протяжении последних лет тираспольские неконституционные власти помешали при помощи силы участию избирателей данного населенного пункта в выборах, Центральная избирательная комиссия изменила своим решением⁶⁶ решение Совета, перенесла помещение электорального бюро избирательного участка № 3 из гимназии села Коржова в помещение примэрии села Кочиерь, района Дубэсарь. Дубэсарский районный комиссариат полиции 5 июня проинформировал Комиссию, что около 06.00 часов группа лиц заблокировала передвижение транспортных средств и граждан на участке дороги Дубэсарь-Коржова. Данные действия были квалифицированы, как направленные на срыв всеобщих местных выборов в селах Коржова и Кочиерь.

В Отчете ЦИК отмечается также, что „аналогичное положение создалось и в других населенных пунктах, расположенных на левом берегу Днестра. Органы местного публичного управления коммуны Кицкань, сел Кременчуг и Гыска, Кэушенского района запретили создание избирательных органов и участие граждан Республики Молдова в выборах”⁶⁷.

В ходе предвыборной кампании в Центральную избирательную комиссию поступило 108 жалоб⁶⁸, свиде-

⁶⁵ Отчет о работе Центральной избирательной комиссии в 2011 году – <http://cec.md/index.php?pag=news&opa=view&id=567&tip=planuri&start=&l=>

⁶⁶ Постановление ЦИК № 241 от 27 мая 2011 года „О голосовании избирателей коммуны Коржова, района Дубэсарь на всеобщих местных выборах от 5 июня 2011 года”.

⁶⁷ Постановление ЦИК № 242 от 27 мая 2011 года „О порядке участия граждан Республики Молдова коммуны Кицкань, сел Кременчуг и Гыска в выборах Кэушенского районного совета”.

⁶⁸ Отчет о работе Центральной избирательной комиссии в 2011 году.

тельствующих о наличии определенных недостатков в управлении и руководстве выборами, которые неблагоприятно отражаются, в итоге, на исполнении одного из основных прав. Отмеченные недостатки относятся к нарушениям избирательного законодательства по вопросам определения помещения и времени приема документов, регистрации/отказе в регистрации названных кандидатов, проведения предвыборной агитации электоральными конкурентами; использования административных ресурсов; проведения избирательных процедур электоральными органами в день выборов; действий/бездействий учреждений/организаций, действий электоральных конкурентов, которые, по мнению авторов жалоб, содержали элементы, составляющие правонарушения/нарушения, связанные с проведением выборов. Среди выявленных недостатков в результате проведения внутреннего анализа всеобщих местных выборов от 5 июня 2011 года можно отметить также несоответствующее поведение электоральных конкурентов, наблюдателей, отсутствие беспристрастности со стороны отдельных электоральных функционеров, их прямое или косвенное участие в политической деятельности, в сопровождении ошибочного применения избирательного законодательства некоторыми субъектами, принимающими участие в обеспечении нормального проведения избирательного процесса.

В тот же контекст вписываются и выводы Доклада ассоциации „Promo-Lex” „Мониторинг всеобщих местных выборов от 5 июня 2011 года”.⁶⁹ На их взгляд, были допущены незначительные отклонения при образовании избирательных участков, вывешивании информации о помещениях избирательных участков и их данных для справок. Были отмечены также отдельные случаи участия членов избирательных органов в мероприятиях предвыборной агитации. Наблюдатели доложили о фактах различного толкования и неудовлетворительного знания законодательных норм относительно регистрации электоральных конкурентов, представления ими финансовых отчетов, механизма использования легальных средств решения электоральных споров⁷⁰, допуска к ознакомлению с избирательными списками и изменения их содержания, об отдельных фактах злоупотребления служебным поло-

жением некоторыми государственными служащими центрального и местного публичного управления в ходе проведения предвыборных мероприятий, об отдельных случаях применения насилия и запугивания (не менее 22 случаев), методах проведения негативной предвыборной кампании, провокационных и вызывающих ненависть выступлениях в адрес соперников на выборах (не менее 13 случаев), а также значительного количества фактов использования административного ресурса (не менее 42 случаев) и вручения подарков в предвыборном контексте (не менее 99 случаев), не менее двух случаев невозможности исполнения права быть избранным в административно-территориальных единицах приднестровского региона, из-за отсутствия электоральных органов и соответствующих легальных механизмов и т.д.⁷¹

Парламентские адвокаты считают, что реальная ситуация относительно гарантий исполнения в полном объеме права голоса и права быть избранным показала, что принятые до сих пор меры избирательными органами необходимы, но недостаточны для того, чтобы улучшить положение дел.

Обнародованная ранее тревога парламентских адвокатов⁷² касается „разумной неприспособности”, которая не позволяет лицам с двигательными и зрительными ограничениями исполнить наравне со всеми все основные права и свободы человека, в частности, исполнение права голоса путем обеспечения доступа в равной степени с другими гражданами к физической среде, транспорту и другим услугам, приспособление физической инфраструктуры к их нуждам, печатание избирательных бюллетеней при помощи алфавита Braille, обеспечение перевода на язык жестов и мимики передач, посвященных предвыборным дебатам.

В результате ратификации Конвенции ООН о правах лиц с физическими ограничениями, Республика Молдова взяла на себя обязательство принимать соответствующие меры для обеспечения лицам с физическими ограничениями политических прав и создания возможностей для пользования этими правами в равной степени с другими гражданами, в том числе правом голоса и быть избранным путем обеспечения процедуры голосования, помещений и соответствующих материалов, доступных и легко понимаемых и используемых; путем защиты права лиц с физическими ограничениями на тайное голосование в ходе публичных выборов и референдумов, без запугивания, а также баллотироваться на выборах, быть избранными и занимать публичные должности на всех уровнях власти.

⁶⁹ Проект, выполненный ассоциацией „Promo-LEX” в рамках Гражданской коалиции за свободные и корректные выборы „Коалиция 2009”. Силы мониторинга „Promo-LEX” составили 40 долгосрочных наблюдателей, которые осуществили мониторинг предвыборного процесса во всех избирательных округах II уровня Республики Молдова в период с 18 апреля по 25 июня 2011 года, а доклады наблюдателей основаны на непосредственном наблюдении, встречах с избирателями и изучении официальных документов.

⁷⁰ Ibidem: [... наблюдается тенденция увеличения количества споров, решенных при помощи судебных инстанций, минуя попытки решения мировым путем, на уровне электоральных органов. Данное явление может нанести определенный ущерб доверию избирательному процессу в целом, переставляя акценты с права граждан на голос на толкование электоральных норм судебными инстанциями].

⁷¹ http://www.promolex.md/upload/publications/ro/doc_1314693764.pdf

⁷² Доклад Центра по правам человека о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2009 и 2010 годах, www.ombudsman.md/md/analule

Центр по правам человека получил в 2011 году два обращения от граждан Республики Молдова относительно реализации конституционного права голоса и быть избранным. В них обращалось внимание на действия/бездействия органов власти района Дубэсарь, в результате которых было ограничено право принимать участие в местных выборах от 5 июня 2011 года и на предполагаемые ссылки кандидата на должность примара одного из населенных пунктов на юге Республики Молдова о покушении на его физическую и психическую неприкосновенность и невозможность получения подписей жителей в поддержку своей кандидатуры.

Парламентские адвокаты считают, что надлежащее и эффективное решение поднятых гражданами Республики Молдова вопросов относительно реализации права голоса и быть избранным предполагает активное, честное, четкое и последовательное участие государства посредством своих полномочных органов государственной власти с целью гарантирования условий обеспечения свободного волеизъявления населения.

4. Свобода собраний

Парламентские адвокаты неоднократно подтверждали первичность свободы слова и свободы собраний при рассмотрении вопросов, связанных с проблемой соблюдения основных прав и свобод⁷³, так как они занимают особое место в деятельности Национального учреждения по защите прав человека – Центра по правам человека.

Наиболее полное и правильное осознание основных прав и свобод представляет собой веление настоящего времени. Данный императив предполагает широкое информирование по поводу институциональных рамок и нормативных актов в данной области. Безусловно, первый шаг к реализации этих чаяний состоит в обеспечении защиты основных прав и свобод в специфической и эффективной манере с тем, чтобы она стала реальностью.

Следует отметить, что в соответствии с международными стандартами, свобода мирных собраний и свобода слова принадлежат всем лицам, а не только тем,

⁷³ Доклад Центра по правам человека о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2008, 2009 и 2010 годах, www.ombudsman.md/md/annual; „Парламентский адвокат, занятый ограничениями сотрудников полиции в области свободы собраний” – <http://www.ombudsman.md/md/news1st/1211/1/5032/>; „День 7 апреля и положительные обязательства государства” – <http://www.ombudsman.md/md/news1st/1211/1/5030/>; Проведенный Центром по правам человека учебный семинар на тему „Гарантии исполнения права на собрания – общее усилие вовлеченных участников” – <http://www.ombudsman.md/md/news1st/1211/1/5147/>;

РЕКОМЕНДАЦИИ ПАРЛАМЕНТСКИХ АДВОКАТОВ

Повысить роль и ответственность электоральных органов, участвующих в обеспечении должного исполнения права голоса и быть избранным.

Исключение полномочными органами власти любых действий/бездействий, противоречащих положениям Конституции, Кодексу о выборах и международным актам, участницей которых является Республика Молдова, и безусловное соблюдение всех избирательных норм и стандартов с целью обеспечения свободного, корректного и доступного избирательного процесса для всех граждан, обладающим правом голоса.

Обеспечение полного и результативного участия лиц с физическими ограничениями в политической и общественной жизни на равных условиях со всеми остальными гражданами непосредственно или через своих свободно избранных представителей, а также права и возможность избирать и быть избранными.

которые составляют большинство. Следовательно, допускается, чтобы собрание беспокоило определенных лиц в связи с проповедуемыми идеями или выдвинутыми требованиями. В связи с этим, концепция о свободе подсказывает отрицательные действия государства, то есть воздержание вмешиваться в реализацию свободы своих граждан на собрания. Более того, реальная и эффективная свобода мирного собрания несовместима с простым обязательством государства не вмешиваться, а включает и положительное обязательство об обеспечении мирного проведения легальных манифестаций.

Следовательно, международные положения требуют от государств выполнения не только отрицательных, но и положительных обязательств, состоящих в принятии мер защиты и безопасности с тем, чтобы придать эффективность и содержание исполнению свободы собрания.

Закон Республики Молдова о собраниях № 26 от 22.02.2008, цель которого состоит в гарантиях исполнения любым человеком свободы собраний в порядке, предусмотренном Конституцией Республики Молдова и международными актами, в которых Республика Молдова является участницей, определяет, что каждый свободен активно участвовать или присутствовать на собраниях.⁷⁴

В этих условиях, предъявление определенных ограничений в исполнении конституционного права на собрание является грубым нарушением основного

⁷⁴ Статья 7, абз. (1) Закона о собраниях.

права, которое предоставлено любому человеку. Кста-ти, ограничение исполнения права на свободу слова и свободу собрания является практически запретом на соответствующее основное право, который можно осу-ществить разве что только на основании ст. 54, абз. (2) Конституции.

В итоге, исполнение основного права на слово и на собрания, проявленное посредством проведения акций протеста, не допускает никакого вмеша-тельства, если оно вписывается в рамки, предусмотренные действующей законодательной базой.

Осуществив сравнительный анализ положения дел в 2011 году по данному вопросу, в сравнении с преды-дущими годами, установлено, что все большее коли-чество членов сообщества воспринимают собрания, как форму выражения мнений,⁷⁵ как обязательный элемент настоящей демократии, предполагающей ак-тивное гражданское участие.

Несмотря на то, что и примэрия муниципия Киши-нэу, и органы полиции проявили более конструктивное отношение к созданию гарантий соблюдения свободы собраний по сравнению с предыдущими годами,⁷⁶ существуют еще определенные недостатки, выявлен-ные Центром по правам человека. Например, **парла-ментские адвокаты подчеркивают среди наиболее важных проблем недостаточное взаимодействие между участниками,⁷⁷ вовлеченными в обеспечение свободы собраний и недостаточным применением положений Закона о собраниях в сочетании с целым рядом объективных обстоятельств, вызванных, в том числе, уровнем подготовки участников.**

Парламентские адвокаты поставили перед собой задачу провести в первом полугодии 2011 года оцен-ку выполнения Закона о собраниях. Имея в виду, что нельзя действовать обособленно, в условиях, когда ус-пех выполнения соответствующих мер зависит, прежде всего, от взаимодействия полномочных учреждений, обратились за помощью к органам местного публич-ного управления и судебным инстанциям⁷⁸ с тем, что-

бы они предоставили ценную информацию за период 2010 год – апрель 2011 год.

В итоге, было установлено, что в сравнении с го-родами-районными центрами, в муниципии Кишинэу проведено за отчетный период больше собраний,⁷⁹ а за ним следуют муниципий Бэлць с 27 собраниями, Орхей – 22, Шолдэнешть – 17, АТО Гагаузия – 17 и Кри-улень – 15 собраний (Приложение № 1).

Хотя точную оценку количества собраний в свете достаточно верных, точных, исчерпывающих и срав-нительных статистических данных очень трудно дать, установлено,⁸⁰ что в 2011 году, в Республике Молдова проведено 864 собрания по сравнению с 707 собрани-ями в 2010 году и 773 собраниями – в 2009 году.⁸¹

Полученная Центром по правам человека инфор-мация в ходе оценки степени соблюдения свободы собраний указывает на то, что некоторые органы мес-тного публичного управления не располагают данны-ми, которые запросили организаторы⁸² в условиях ст. 10, абзац (4) Закона о собраниях, данными о соблю-дении организаторами обязательств об определении и сообщении органу местного публичного управления фамилии координатора собрания⁸³. Еще важнее то, что органы местного публичного управления не пользуют-ся четким механизмом управления ситуациями, когда подаются одновременно несколько заявок на *однове-ренное проведение собраний*⁸⁴ или ситуаций, когда на

⁷⁹ Были поданы заявки на проведение 700 публичных мани-фестаций, в том числе 150 с ограниченным количеством учас-тников, а 200 поступивших заявок были поданы в соответ-ствии с положениями ст. 2, абзац (2) Закона о собраниях.

⁸⁰ „Доклад о мониторинге соблюдения свободы собраний в Республике Молдова в период с января по декабрь 2011 года” был подготовлен в рамках проекта, выполняемого Центром ресурсов по правам человека (CReDO) в период с апреля 2011 по апрель 2013 годы, при поддержке Делегации Европейской комиссии в Республике Молдова. Информационная база до-клада была дополнена путем мониторинга свободы собраний, проведенного на протяжении 2011 года при помощи сети на-блюдателей проекта. В настоящее время Доклад находится в варианте, который проходит публичные дебаты.

⁸¹ Представленные статистические данные и замечания в До-кладе о мониторинге соблюдения свободы собраний в Респуб-лике Молдова в период с января по декабрь 2011 года относят-ся к собраниям, которые прошли регистрацию и мониторинг.

⁸² Пример: Примэрия мун. Бэлць не ведет учета по данным вопросам.

⁸³ Пример: Примэрия мун. Бэлць: „Во многих случаях орга-низаторы собраний не указали полную информацию, предус-мотренную Законом о собраниях, в том числе фамилию коор-динатора собрания”.

⁸⁴ Пример: „Примэрия мун. Бэлць сообщила, что в случае прове-дения одновременных собраний были приглашены на заседа-ние представители организаторов с целью определения места и времени собрания. Организаторы одновременных собраний не пришли на заседании к единому знаменателю”. *Примэрия мун. Кишинэу* предоставила запутанную информацию в этом смысле, Центр по правам человека установил факты, когда Примэрия действовала вопреки положениям Закона о собра-ниях. Подробности см. в Докладе Центра по правам человека о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2010 году, глава „Свобода собраний”, www.ombudsman.md/md/anuale

⁷⁵ <http://www.mai.md/content/11433> / <http://www.mai.md/content/11855> – Согласно данным, опубликованным Минис-терством внутренних дел, количество собраний, а также их участников постоянно растет за последние годы. Например, в 2011 году, в Молдове состоялось 14 275 массовых сходов, в том числе 9352 собраний общественно-политического характера (1250 митингов, 362 встречи политических лидеров с населени-ем), 1759 сходов – культурно-развлекательного характера, 384 собрания – спортивного характера и 2780 – религиозного, в ко-торых приняло участие около 6 млн. граждан, а в поддержании общественного порядка и обеспечении дорожного движения было вовлечено приблизительно 46612 сотрудников полиции.

⁷⁶ Доклад Центра по правам человека о соблюдении прав чело-века в Республике Молдова в 2008 и 2009 годах; www.ombudsman.md/md/anuale

⁷⁷ Согласно Закону о собраниях, ими являются: организаторы собраний (ст. 6, 18), участники собраний (ст. 7, 19), орган местно-го публичного управления (ст. 20), орган полиции (ст. 21.22).

⁷⁸ Установлен только один факт судебного следствия по делу о собраниях.

одно и то же время назначено несколько собраний⁸⁵ и эти понятия зачастую путают.

Одновременно, было отмечено, что в большинстве органов местного публичного управления ответственным лицом за управление собраниями является примар, вице-примар, а в отдельных случаях – юрист, советник примара или специалист по связям с общественностью.⁸⁶

Согласно предоставленной информации, случаев, когда представитель органа местного публичного управления потребовал бы за отчетный период от организаторов приостановления собраний/разделения участников, не установлено.

С другой стороны, следует отметить определение Примэрии мун. Кишинэу, которая определила, что „только на условиях ст. 5, абзац (3) Закона был сделан запрос об изменении места, часа, дня проведения манифестации в целях хорошей организации руководством государства предусмотренных мероприятий (саммит, приезд официальных делегаций других государств, проведение государственных праздников)”. В связи с этим, парламентские адвокаты установили некоторый разнобой в толковании положений Закона о собраниях со стороны самых различных субъектов Закона, что говорит об отсутствии определенной консолидированной практики и традиций по созданию гарантий свободы собраний, а это, в свою очередь, приводит к ограничению его действия.⁸⁷ В то же время, государства не только обязаны защищать право на мирное собрание, но и воздержаться от косвенного злоупотребления в ограничении действия данного права, обеспечивая эффективность и действенность данной свободы.

Более того, ограничение порядка проведения митинга представляет собой вмешательство в исполнение свободы собраний и это нельзя оправдать, кроме как если это отвечает положениям ст. 11, абзац (2) Европейской Конвенции, то есть исполнение свободы собраний не может стать предметом других ограничений, кроме тех, которые предусмотрены законом и составляют необходимые меры в демократическом обществе для обеспечения национальной безопасности, защиты общественного порядка и предупреждения правонарушений, охраны здоровья и нравственности или охраны прав и свобод других лиц.⁸⁸

⁸⁵ Пример: Мун. Кишинэу: „Так как в Примэрии мун. Кишинэу работает лишь один человек, отвечающий за проведение собраний, он отдает приоритет собраниям с повышенным уровнем риска”. В других городах – примар и вице-примар, примар и юрист, исходя из возможностей – другие работники Примэрии.

⁸⁶ Пример: город Сорока.

⁸⁷ Заявление парламентского адвоката „Ограничение права на собрания”, касающегося ограничения проведения мирных мероприятий в виде соревнований по велосипедному спорту и кросса в местах и во время, которые организаторы запросили в предварительных заявках – <http://www.ombudsman.md/md/news/1211/1/4697/>

⁸⁸ Данный принцип защиты был предложен впервые бывшей

В том же плане следует отметить, что не случаен тот факт, что **парламентские адвокаты занялись предъявленными ограничениями сотрудникам полиции относительно свободы собраний**. Ведь 10 апреля 2011 года на Площади Великого национального собрания должны были протестовать против правительственных реформ около 200 сотрудников Министерства внутренних дел, однако событие не произошло, так как якобы сотрудники МВД были предупреждены своими начальниками о недопустимости исполнения права на собрания.⁸⁹

Кстати, согласно абзаца 1 ст. 10 и ст. 11 Конвенции любой человек имеет право на свободу слова, на свободу мирного собрания и на свободу объединения. Как свобода слова, так и свобода собраний имеют свои пределы, продиктованные ситуацией или профессией людей. Имея в виду, что текст Конвенции не может быть интерпретирован отдельно от своей юриспруденции, Суд уточнил в рамках различных дел, что возможное ограничение должно быть оценено в зависимости от обстоятельств. В данном качестве, на отдельных лиц возложена более высокая ответственность в сравнении с другими. Речь идет о государственных служащих, военнослужащих и сотрудниках полиции. Предъявленные ограничения должны быть оправданы конкретными обстоятельствами и быть необходимыми для исправления ситуаций, предусмотренных §2 ст.ст. 10 и 11 Конвенции.⁹⁰

Европейская комиссия по правам человека отметила в рамках дела *Rommelfanger (1989)*, что **государства обладают положительным обязательством** обеспечения свободы слова госслужащего, которое бы не было ограничено и тем самым не отражалось на содержании данного права. Даже в тех случаях, когда согласны с существованием определенной категории государственных служащих, на которых возложены специальные „обязанности и ответственность”, применяемые ограничения на их право на свободу слова должны быть рассмотрены на основании тех же критериев, которые применяются при определении вмешательства в свободу слова других.

Европейской комиссией по правам человека в деле с участием Объединенного Королевства – *Христиане против расизма и фашизма против Объединенного Королевства*, был развит в австрийском деле *Platform „Arzte fur das Leben” против Австрии* и был полностью подтвержден Судом в том же смысле, возлагая, таким образом, на государства обязанность соблюдения собственными органами власти прав, гарантированных ст. 11 Конвенции.

⁸⁹ Сообщение „Парламентский адвокат и вопросы ограничений, предъявленных сотрудникам полиции относительно свободы собраний” – <http://www.ombudsman.md/md/news/1211/1/5032/>

⁹⁰ „Исполнение этих прав не может быть предметом других ограничений, кроме тех, которые предусмотрены законом, являющиеся необходимыми мерами в демократическом обществе для национальной безопасности, защиты общественного порядка и предупреждения правонарушений, охраны здоровья и нравственности или охраны прав и свобод других лиц.”

Кстати, содержание любого обращения, которое организаторы собрания собираются передать, не является причиной для того, чтобы считать его вне области применения статьи 11. Суд заявил, что гарантированной ст. 11 свободу собраний необходимо рассматривать в свете ст. 10, а защита мнений и свобода их выражения являются одной из задач свободы собраний.⁹¹

Если ограничения в исполнении гарантированных ст. 11, §1 прав касаются членов администрации, они относятся не к §2, а ко второй фразе ст. 11, §2, в которой любое ограничение исполнения права на объединение или на собрания подчинено только условию „легитимности“. Европейская комиссия определила данное понятие, решив что для того, чтобы быть „легитимными“ в смысле второй фразы ст. 11 §2, ограничения должны соответствовать, по крайней мере, внутреннему праву и освобождены от случайностей, то есть они должны обладать достаточно точной законодательной базой и должны применяться в соответствии с ней.⁹²

В подобных условиях, исключение/установление определенных ограничений полицейскому, в качестве социальной категории, в исполнении/неисполнении конституционного права на собрания грубо нарушает одно из основных прав, которым пользуется любой гражданин Республики Молдова, в том числе полицейский, так как граждане равны перед законом. Кроме того, ограничение исполнения права слова и собраний для определенных категорий граждан, не означает выхолостить данное право своего содержания, а равняется, практически, ограничению соответствующего основного права, которое нельзя произвести, как мы отметили выше, кроме как на условиях ст. 54, абзац (2) Конституции.

Действующее национальное законодательство, в частности, положения ст. 362-370 Кодекса о труде, регламентирует установление ограничений по отношению к сотрудникам органов, которые обеспечивают общественный порядок, правопорядок и государственную безопасность, судьям судебных инстанций, служащим воинских частей, организаций и учреждений вооруженных сил лишь относительно участия в забастовках, что представляет собой добровольный отказ работников выполнять полностью или частично трудовые обязанности в целях решения коллективного трудового конфликта, начатого в соответствии с дей-

ствующим законодательством, а ведь акция протеста, которую собирались проводить сотрудники МВД, не была и не следует интерпретировать как забастовку.

Учитывая данную ситуацию, **парламентские адвокаты высказываются против установления любых пределов, ограничений, давления, условий или запретов в исполнении права на свободу слова и собраний полицейских и выступают за исключение на будущее подобной практики, которая искажает имидж учреждения в своем качестве специального органа, ответственного за разработку, проведение и реализацию государственной политики в области обеспечения законности, общественного порядка, гражданской обороны, а также за обеспечение прав и свобод граждан.**

РЕКОМЕНДАЦИИ ПАРЛАМЕНТСКИХ АДВОКАТОВ

Улучшение редакции ст. 40 Конституции Республики Молдова по ее приведению в соответствие с положениями Европейской Конвенции по защите прав человека и основных свобод.

Повышение роли и укрепление возможностей субъектов, участвующих в обеспечении исполнения права на свободу собраний: органов местного публичного управления, правоохранительных органов и организаторов/участников собраний.

Расширение возможностей представителей органов местного публичного управления в управлении собраниями и сотрудничестве с организаторами.

Создание специализированных полицейских подразделений, ответственных за осуществление контроля и надзора за нормальным проведением собраний, которые можно будет размещать таким образом, чтобы способствовать наилучшему проведению собраний.

Укрепление отношений сотрудничества между полицией и местными органами власти в целях обеспечения реализации свободы собраний и эффективного применения положений Закона о собраниях.

⁹¹ Дело Platform „Arzte fur das Leben“ против Австрии, 1985 год.

⁹² Дело Council of Civil Service Unions и другие против Объединенного Королевства, 1987 год.

5. Свобода мысли, совести и религии

Защита права на свободу мысли, совести и религии означает уважение государственных органов к разнообразию убеждений, которые могут быть выражены в общественной жизни с тем, чтобы обеспечить каждому индивидууму духовную независимость.

Рассматриваемая в свете своего религиозного измерения, эта свобода находится среди „важнейших составных частей духовной идентичности верующих, их мировоззрения, но она представляет в то же время такое же ценное добро и для атеистов, агностиков, скептиков или безразличных”.⁹³

В результате визита в сентябре 2011 года в Республику Молдова Специального Докладчика Объединенных Наций по вопросам свободы религии или убеждений Гейнера Бьефельдта (Heiner Bielefeldt), его встреч с парламентскими адвокатами, а также с государственными деятелями, выводов относительно положения свободы религии или убеждений в Республике Молдова, выявленных эволюции и отставаний в данной области, отмечен целый ряд существующих вызовов в Республике Молдова. Среди них можно назвать **проявления нетерпимости, отсутствие диалога между сторонниками различных религий и верований, в том числе с теми, которые считают себя неверующими, отсутствие в учебных программах образовательной системы предметов, ориентированных на продвижение толерантности, исключение роли религиозного сообщества в создании предпосылок для климата толерантности и взаимоуважения, а также недостаточное выполнение государством негативных и позитивных обязательств**.⁹⁴

Названные беспокойства можно найти и в Докладе о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2010 году, разработанном Центром по правам человека Молдовы. Например, религиозные культы являются составной частью общества и, следовательно, их следует считать учреждениями, созданными при участии граждан, которым предоставлено право исповедывать религию, а также, организациями, являющимися частью гражданского общества со всем своим потенциалом для указания показателей об этических и гражданских аспектах, играющих важную роль в рамках национального сообщества – религиозного или светского.⁹⁵

⁹³ Дело *Коккинакис против Греции* от 25 мая 1993 года, дело Митрополии Бессарабии и другие против Республики Молдова от 13 декабря 2001 года.

⁹⁴ Гарантия свободы мысли, совести и религии предполагает, в первую очередь, негативное обязательство в задачах государственных органов не предпринимать никаких мер или чтобы им не вменяли ни одного упущения, способного ограничивать пользование данными свободами. Позитивные обязательства состоят в принятии мер, цель которых состоит в избегании создания ситуации, когда человеку можно помешать исповеданию одного культа посредством деятельности другого человека.

⁹⁵ Рекомендация 1804 (2007) Парламентской ассамблеи Совета Европы о государстве, религии, секуляризации и правах человека.

Именно поэтому парламентские адвокаты считают, что усиление диалога между государством, религиозными объединениями и гражданским обществом должно способствовать постоянному контакту, который позволил бы создание предпосылок для климата толерантности и взаимоуважения.⁹⁶

Следует отметить, что бывшая Европейская комиссия по правам человека допустила, что если верования и религиозные доктрины создают предмет для оппозиции или очернительства, то в данном случае должно сказать свое слово государство.⁹⁷

В свою очередь, Европейский суд определил, что некоторые трения могут возникать тогда, когда религиозное или другое сообщество становится раздробленным, но это является неминуемым выражением плюрализма.⁹⁸ Поэтому роль государственных органов в подобных обстоятельствах состоит не в искоренении причины напряжения путем подавления плюрализма, а в обеспечении того, чтобы противостоящие группировки проявляли друг к другу терпимость.⁹⁹

Имея в виду, с одной стороны, замечания и выводы Комитета по борьбе с расовой дискриминацией по отношению к Республике Молдова (CERD), Европейской комиссии против расизма и нетерпимости (ECRI), содержащихся во втором и третьем Докладах относительно Молдовы, а с другой стороны, то, что применение положений конвенций поддерживается путем создания международных механизмов наблюдения, а важнейшее обязательство Республики Молдова, как демократического и правового государства, состоит в обеспечении прогрессивного соблюдения всех прав, а также в исполнении без какой-либо дискриминации признанных международными инструментами прав, в которых государство является участником, **парламентские адвокаты приветствуют и поддерживают рекомендации Специального Докладчика Правительству о гарантиях соблюдения свободы религии и совести**.

Подводя итог сказанному, следует подчеркнуть, что, следуя своей прерогативе регламентирования в своих отношениях с различными религиями, культами и вероисповеданиями, государство должно оставаться нейтральным и беспристрастным, так как это является важным критерием обеспечения плюрализма и уверенного функционирования правил демократии, так как одна из основных ее характеристик состоит в воз-

⁹⁶ Доклад Центра по правам человека о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2010 году, www.ombudsman.md/md/anuale

⁹⁷ Дело *Дубовская и Скуп против Польши* от 18 апреля 1997 года.

⁹⁸ Дело *Агга против Греции* от 17 октября 2002 года.

⁹⁹ Дело *Хасан и Чауш против Болгарии* от 26 октября 2000 года; дело *Миролубо и другие против Латвии* от 15 сентября 2009 года.

возможности, которую она предоставляет для урегулирования путем диалога.

Кстати, **Резолюция № 1846 (2011) Парламентской ассамблеи Совета Европы о борьбе со всеми формами религиозной дискриминации** требует от государств-участников **„быть нейтральными и беспристрастными при исполнении своих компетенций и в отношениях с различными религиозными группами; любое предпочтительное отношение по отношению к отдельным религиозным сообществам в связи с их исторической ролью должно строго соблюдать консолидированную юриспруденцию Европейского суда по правам человека”**.¹⁰⁰

Тем не менее, нейтралитет не тождественен безразличию. Позитивные обязательства могут требовать от государства принимать меры по защите соблюдения другими свободы религии.¹⁰¹

Государство принимает усилия по обеспечению защиты и соблюдению неотъемлемых и незыблемых прав граждан, гарантированных Конституцией Республики Молдова, подтвержденных, провозглашенных и установленных международными инструментами, в которых Республика Молдова является участницей и 12.05.2011 г. Постановлением Парламента № 90 был принят План действий в области прав человека (PNADO) на 2011-2014 годы.

Хотя PNADO содержит общее обязательство продвигать и защищать права человека, в нем нет никакой ссылки на свободу мысли, совести и вероисповедания. Имея в виду намерение Правительства об улучшении содержания PNADO в результате Периодического универсального пересмотра (UPR), а Республика Молдова была предметом пересмотра в рамках 12-й сессии (последней сессии CDO), состоявшейся с 3 по 14 октября 2011 года, **парламентские адвокаты рекомендуют, чтобы отредактированный текст Плана содержал четкие задачи и меры, гарантирующие соблюдение свободы мысли, совести и вероисповедания.**

Следует отметить, что данные вопросы нашли свое отражение в проекте по внесению поправок и дополнений к Закону № 125-XVI о религиозных культах и их составных частях от 11 мая 2007 года¹⁰², разработанного в результате проведения исследования на тему „Свобода совести, мысли и вероисповедания – настоящее и перспективы регулирования”, проведенного Министерством юстиции. Например, в исследовании отмечено, что Закон о религиозных культах и их составных частях нуждается в поправках в смысле исключе-

ния возможности ошибочного толкования законодательных норм, так как некоторые из них двусмысленны или неточны,¹⁰³ и в приведении национальной законодательной базы и практики в соответствие с европейскими и международными нормами.

Предложения по улучшению касаются, в частности, изменения названия закона с тем, чтобы он правильно и полно отражал предмет урегулирования¹⁰⁴, уточнения значения содержащихся в законе отдельных понятий, как, например, „чрезмерный прозелитизм”, исключения определенных положений, касающихся свободы религиозного объединения,¹⁰⁵ и исключения любого вмешательства государства. Поправки предусматривают также дополнение новыми обоснованиями для непрохождения срочной военной службы, введение положительного обязательства для служителя религиозного культа о сохранении тайны исповеди, упразднение церковных дисциплинарных инстанций с учетом светского характера Республики Молдова, подтверждение права религиозных общин осуществить похоронные ритуалы в соответствии с характерными для них догмами, замена синтагмы „религиозный культ” на „религиозную организацию” и „религиозную общину”. Поправки предусматривают также закрепление в законе права на исповедание религии, отправление религиозных служб и проявление своей верности незарегистрированным неформальным религиозным группировкам, изменение процедуры регистрации религиозных общин, а также включение в обоснования о приостановлении и прекращении деятельности религиозных общин факта нарушения положений международных актов, а также участие в политической деятельности. **Парламентские адвокаты приветствуют данную инициативу об установлении четких законных норм, которые должны обеспечить свободное соблюдение всех аспектов, относящихся к свободе мысли, совести и вероисповедания. Более того, такой подход свидетельствует о положительной динамике по отношению к культам религиозных меньшинств в сравнении с предыдущими годами.**

В связи с этим, в марте 2011 года, Министерство юстиции официально зарегистрировало „Исламскую лигу Республики Молдова” и она стала первой зарегистрированной религиозной общиной, представляющей исламскую конфессию, признанную органами государственной власти Республики Молдова.

Официальная регистрация Исламской лиги вызвала серьезные противоречия на национальном уровне, вызвав, в частности, недовольство православных ре-

¹⁰⁰ Параграф 5.2 Резолюции ПАСЕ № 1846 (2011). Борьба со всеми формами религиозной дискриминации.

¹⁰¹ Дело 97 членов Конгрегации свидетелей Игдани и другие против Грузии от 3 мая 2007 года.

¹⁰² Принят Правительством Республики Молдова 11 ноября 2011 года, затем 22 декабря 2011 года принят Парламентом в первом чтении и одобрен во втором чтении на пленарном заседании от 27 декабря 2011 года. Официальный монитор Республики Молдова № 34-37/102 от 17.02.2012 г.

¹⁰³ Исследование Министерства юстиции „Свобода совести, мысли и религии – настоящее и перспективы регулирования”.

¹⁰⁴ Название „Закон о религиозных культах и их составных частях” необходимо заменить названием „Закон о свободе совести, мысли и вероисповедания, организации и функционировании религиозных объединений”.

¹⁰⁵ Абзац (2) Закона о религиозных культах и их составных частях.

лигиозных группировок и некоторых представителей политического класса.

Парламентские адвокаты сожалеют о проявленной реакции, отрицательных комментариях и проявлениях нетерпимости со стороны отдельных представителей православной конфессии Республики Молдова, направленных против мусульман. Но ведь в таких случаях религиозные общины должны учитывать свое специальное призвание способствовать миру, сотрудничеству, терпимости, солидарности, межкультурному диалогу и распространению демократических ценностей.

Парламентские адвокаты поддерживают представителей религиозных общин в их участии в диалоге, как основополагающей предпосылки в искоренении проявлений нетерпимости и/или побуждений к религиозной вражде, выступая за разнообразие и консолидацию культуры межрелигиозного общения.

Учитывая данный негативный опыт и разницу между положением *de jure* и *de facto* миноритарных религиозных групп, очень важно, чтобы государство приняло эффективные меры в целях обеспечения их реального равенства шансов и возможностей. Парламентские адвокаты напоминают об обязанности выполнения взятых на себя обязательств Республикой Молдова в свете международного права о правах человека, в частности принципа равенства прав религиозных меньшинств, содержащегося в Международном пакте о гражданских и политических правах.¹⁰⁶

Другими словами, положения о правах человека следует интерпретировать в соответствии со Всемирной декларацией о правах человека и международными соглашениями, одной из сторон которых является наша страна, а международные обязательства в области прав человека превалируют над национальным законодательством.¹⁰⁷

В свете сказанного, хотелось бы напомнить государству¹⁰⁸ положения пункта 25 Доказательных замечаний Комитета ООН по правам человека в адрес Республики Молдова (октябрь 2009 года), которые рекомендуют *„принять срочные меры по соблюдению права на свободу вероисповедания и привести положения закона и практику в соответствие с положениями статьи 18 Пакта“*.¹⁰⁹

Комитет ООН по ликвидации расовой дискриминации, в принятых в марте 2011 года окончательных

замечаниях в адрес Республики Молдова, с тревожной констатацией, что право на свободу вероисповедания, в частности, лиц, принадлежащих к этническим меньшинствам, продолжает быть ограниченным в Республике Молдова, вопреки предпринятым международными и региональными органами в области прав человека различным мерам.¹¹⁰ Комитет ООН по ликвидации расовой дискриминации порекомендовал, *inter alia*, чтобы Республика Молдова *„b) соблюдала право членов зарегистрированных и незарегистрированных вероисповеданий свободно пользоваться своей свободой на вероисповедание, пересмотреть существующие регламентации и практику регистрации в целях обеспечения права всех лиц пользоваться своим вероисповеданием или убеждением, одним или в сообществе с другими, публично или в частном порядке, независимо от статуса регистрации; c) зарегистрировать религиозные группы, желающие зарегистрироваться, приняв во внимание Резолюцию 2005/40 Комиссии ООН по правам человека и практику Специального докладчика ООН в области свободы вероисповедания или убеждений“*.

Учитывая, что Комитет по ликвидации расовой дискриминации потребовал от Молдовы проинформировать через год после принятия выводов относительно *follow-up*-а на основании рекомендаций, содержащихся в пунктах 9, 11, 12 и 14 Замечаний, в соответствии с представленной Генеральной прокуратурой информацией в Справке о выполнении рекомендаций, содержащихся в пунктах 9, 11, 12, 14 сделанных Комитетом выводов и замечаний, „на протяжении 2010 года и шести месяцев 2011 года зарегистрировано 22 обращения по причине дискриминации и религиозной вражды. Из них, 9 обращений подлежат рассмотрению в соответствии с положениями ст. 274 Уголовно-процессуального кодекса¹¹¹, 4 обращения рассмотрены в соответствии с положениями совместного приказа об едином учете правонарушений, уголовных дел и лиц, совершивших правонарушения, и другие 9 подлежат рассмотрению в соответствии с Законом о подаче петиций. В результате рассмотрения упомянутых в 8 обращениях обстоятельств, приняты постановления не начинать уголовное преследование, а по одному факту начато уголовное преследование по ст. 176 Уголовного кодекса.¹¹² В то же время, в результате рассмотрения 4 из этих обращений начаты 4 административные процедуры по ст. 54 Административного кодекса“.¹¹³

Следует отметить, что в 2011 году в Центр по правам человека официально никто не обратился с петициями о нарушениях в обеспечении свободы мысли, совести

¹⁰⁶ Ст. 18 Международного пакта о гражданских и политических правах.

¹⁰⁷ Ст. 4 Конституции Республики Молдова.

¹⁰⁸ Доклад Центра по правам человека о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2009 и 2010 годах, www.om-budsman.md/md/anuale

¹⁰⁹ Пункт 31. Комитет требует от государства, которое является одной из сторон, предоставить в своем очередном периодическом докладе до 31 октября 2013 года, информацию о принятых мерах по реализации рекомендаций и о своем присоединении к Пакту, как к единому целому.

¹¹⁰ Пункт 14 Окончательных замечаний Комитета по ликвидации расовой дискриминации.

¹¹¹ Ст. 274 УПК. „Начало уголовного преследования“.

¹¹² Ст. 176 УК. „Нарушение равноправия граждан“.

¹¹³ Ст. 54 Административного кодекса. „Нарушение законодательства о религиозных культах“.

и вероисповедания. Тем не менее, парламентские адвокаты отметили за отчетный период ряд недостатков по данному вопросу, содержащихся как в настоящей главе, так и в главе Доклада „Принцип равенства и не-дискриминации: гарантия признания и соблюдения прав человека”.

Например, другой вопрос относится к соблюдению свободы вероисповедания или совести иностранными гражданами. Следует отметить, что настоящая редакция статьи 54, абзац (4) Административного кодекса, а также Закона о религиозных культах и их составных частях свидетельствуют о существовании дискриминационных положений относительно иностранных граждан. Другими словами, отправление свободы мысли, совести и вероисповедания, пользуясь статусом всеобщего и неотъемлемого права, не может быть ограничено в зависимости от гражданства или национальности. В связи с этим, **парламентские адвокаты вновь подтверждают, что свобода вероисповедания или совести является, в сущности, универсальным правом человека, которое единообразно применяется ко всем религиям или конфессиям; в том числе в атеистическим убеждениям.** Данное требование требует гарантии прав иностранным гражданам в проведении религиозной деятельности в соответствии с международными стандартами, а также гарантии проведения прозрачных, быстрых и недискриминационных процедур регистрации религиозных общин, лишенных чрезмерных требований к религиозным группам, которые желают обрести официальный статус. Государство, в свою очередь, должно четко разъяснить, что стандарты относительно прав человека, в том числе свобода вероисповедания и принцип равенства и недискриминации, превалируют над любыми ссылками относительно национальной идентичности.¹¹⁴

¹¹⁴ Аналогичные выводы можно найти в замечаниях Специального докладчика Объединенных наций о свободе вероисповедания или убеждений в адрес Молдовы, а также во II-м Докладе прогресса Европейской комиссии о реализации Республикой Молдова Плана действий РМ-ЕС о либерализации визового режима.

6. Право на образование

Развитие человеческого общества вызвало необходимость создания новых прав и обязанностей в общественной среде, устанавливая одновременно новый пакет основных прав человека. Технологическое развитие преобразовало привилегию следовать начальному правовому обучению и в связи с этим было установлено и то, что право ребенка на образование материализуется в двух взаимозависимых обязательствах: обязательство государства в создании учебных заведений и обязательство родителей записать и направить находящегося у них на воспитании малолетнего ребенка в

РЕКОМЕНДАЦИИ ПАРЛАМЕНТСКИХ АДВОКАТОВ

Повышение роли Правительства в выполнении положительных обязательств в свете международного права в области прав человека, продвижение разнообразия принятием исчерпывающей недискриминационной законодательной базы, способствовать межрелигиозному диалогу, осуществление инвестиций в гражданское воспитание¹¹⁵ и осуждение проявления фактов религиозной вражды.¹¹⁶

Участие представителей религиозных групп в диалоге, как основополагающей предпосылке для искоренения проявлений нетерпимости и/или побуждений к религиозной вражде, выступая за разнообразие и консолидацию культуры межрелигиозного общения и „сожительства”.

Пересмотр существующих регламентаций и практики регистрации религиозных общин с целью обеспечения права всех лиц проявлять свое вероисповедание или убеждение, одним или в сообществе с другими, публично или в частном порядке, независимо от статуса регистрации, в соответствии с международными рекомендациями и стандартами.

Введение в программу системы образования дисциплин, основанных на информировании по вопросам существования различных религий и конфессий, их возникновения и содержания с целью исключения существующих в обществе стереотипов и предрассудков.

¹¹⁵ Учитывать международные обязательства Республики Молдова, в том числе Хартию Совета Европы о воспитании демократической гражданственности и образовании в области прав человека, принятую в рамках Рекомендации СМ/Рес (2010)7 Комитета Министров, а также Рекомендацию Комитета Министров СоЕ (2008)12, адресованной государствам-членам по вопросу о религиозных и нерелигиозных убеждениях в рамках межкультурного образования.

¹¹⁶ Учитывать международные обязательства Республики Молдова, в том числе положения Резолюции АРСЕ 1846 (2011) о борьбе со всеми формами религиозной дискриминации.

признанную государством школу – государственную или частную.

Вопреки требованиям Закона об образовании¹¹⁷ об обязательности всеобщего образования, не все дети пользуются базовым образованием, призванного способствовать формированию ребенка свободной и

¹¹⁷ Закон об образовании № 547 от 21.07.2005, ст. 9: „Продолжительность общего обязательного образования – девять лет. Обязательное посещение школы прекращается в конце учебного года, в течение которого учащемуся исполняется 16 лет”.

творческой личностью, развивать интеллектуальные способности учащегося, воспринятых как определяющую предпосылку в формировании личности, профессиональной ориентации и подготовке к лицейскому и профессиональному образованию. Согласно Доклада по стране „Анализ отношений между развитием человеческого капитала и справедливостью в Республике Молдова”¹¹⁸, мнение граждан о допуске к образованию не является оптимистичным. Например, лишь 16% респондентов, принявших участие в данном исследовании, считают, что существуют механизмы, которые бы обеспечили доступ всем к образованию, 36% лишь частично согласны с данным утверждением, в то время, как 48% не согласны. Другими словами, существует очень мало общественного доверия в способности государства гарантировать доступ всех на образование.

Анализ положения дел в области образования всех уровней показал, что система не приспособлена для охвата образованием/профессиональным формированием определенных неблагоприятных групп¹¹⁹: учебные заведения охватывают ограниченное количество лиц со специальными нуждами, практикуемые мероприятия направлены на оказание поддержки конкретному лицу, а не обеспечивают общественный/профессиональный охват, инфраструктура и оснащение учебных заведений не отвечают ожиданиям и нуждам учащихся, вопрос материально-дидактического обеспечения учебного процесса и определения лиц со специальными образовательными нуждами является безотлагательным, бюджет системы образования не предусматривает отчислений на разработку и/или издание соответствующих материалов. Данные проблемы обусловлены целым рядом факторов нормативного, социально-экономического, педагогического и институционального характера, которые определяют и подчеркивают исключение детей, молодежи и взрослых из образовательной системы. Среди них можно назвать отсутствие нормативно-концептуальных рамок развития инклюзивного образования, отсутствие согласованности между законодательством в области образования и законодательством в области социальной защиты, отсутствие механизмов сбора и обработки действительных статистических данных о численности и категориях детей, молодежи и взрослых, исключенных в настоящее время из образовательной системы, недостаток и нерациональное использование выделенных бюджетных ресурсов, отсутствие или недостаток специализированных услуг (психологических, психопедагогических, логопедических, социальных и т.д.) в учебных заведениях для детей, молодежи и взрослых, недостаточное сотрудничество между учебными заведения-

ми различных уровней и ступеней, между всеобщим и специальным образованием, между школой и семьей, между семьей и сообществом, неудовлетворительную соответствующую учебно-дидактическую базу (учебники, книги, оборудование, наглядные, методико-дидактические материалы и т.д.), несоответствие инфраструктуры учебных заведений специфических требований к доступу детей и молодежи с физическими ограничениями (отсутствие необходимых платформ, широких выходов, лифтов, приспособленных санузлов, соответствующего оборудования), неудовлетворительное сотрудничество публичных учреждений и общественных услуг, правительственного и неправительственного секторов в области развития и продвижения концепции о реализации инклюзивного образования. Кроме отмеченных факторов, исключение или образовательная маргинализация определены также биопсихосоциальными и культурно-поведенческими факторами.¹²⁰

Образовательная система обеспечивает обучение детей с физическими ограничениями или со специальными образовательными требованиями в специальных учебных заведениях, обучением на дому или направлением в систему всеобщего образования. Хотя существуют альтернативные формы, обучение детей со специальными образовательными нуждами осуществляется в основном на принципах сегрегации, в специальных учебных заведениях: в 27 вспомогательных школах для детей с познавательными и учебными затруднениями и 8 специальных учебных заведениях для детей с физическими и чувственными недостатками. Вопросы, связанные с охватом этих детей всеобщим образованием, рассматриваются достаточно широко, тем не менее, часть педагогических кадров проявляет сдержанное или даже неприязненное отношение к данному процессу, так как он требует изменения способов подхода к ребенку, отношений между участниками воспитательного и учебного процесса, изменения отношения педагогических кадров, коренного изменения образовательных технологий и приемов, работы с другими дидактическими материалами, которые необходимо приспособлять к различным учебным нуждам и применять при использовании других методик, которые коренным образом отличаются от существующих ранее, и т.д. Из общего количества 14 861 детей с физическими ограничениями только 3 792 ребенка охвачены обязательным всеобщим образованием.¹²¹

Дети и молодежь с недостатками двигательного аппарата обучаются в основном по месту жительства. По мнению родителей, данный способ малоэффективен. В результате, большинство учащихся, которые обучались

¹¹⁸ Доклад по стране „Анализ отношений между развитием человеческого капитала и справедливостью в Республике Молдова”, реализуемого по инициативе и финансируемого Европейским фондом образования, подготовленный EXPERT-GROUP 2010 году.

¹¹⁹ Постановление Правительства № 523 от 11.07.2011 года об утверждении Программы развития инклюзивного образования в Республике Молдова.

¹²⁰ Программа развития инклюзивного образования в Республике Молдова, утвержденная постановлением Правительства № 523 от 11.07.2011 г.

¹²¹ Данные отражают положение дел в 2010 году и взяты из различных источников: данные относительно детей с физическими ограничениями получены от Национальной кассы социального обеспечения, а данные об охвате детей всеобщим образованием – от Национального бюро статистики.

именно таким образом, сталкиваются с очень большими трудностями при поступлении в высшие учебные заведения, трудоустройстве, а в итоге – с реинтеграцией в общество.

В соответствии с разработанным Центром по правам человека в 2011 году¹²² Тематическим докладом „Доступ к образованию детей и молодежи с двигательными ограничениями”, из 1 882 дошкольных и средних учебных заведений только 48 приспособлены к специфическим требованиям детей с физическими ограничениями (30 учебных заведений оснащены специальными платформами, 16 – подъездными путями или лифтами, 16 из них оснащены приспособленными санузлами); из 804 детей с двигательными ограничениями 389 охвачены всеобщим образованием, 80 – посещают специальные учебные заведения, 363 – проходят обучение на дому, а 107 детей осталась за пределами образовательной системы (таблица № 1).

Таблица № 1

Приспособленность дошкольных и средних учебных заведений к нуждам детей с недостатками двигательного аппарата

Район	Количество учреждений	Дошкольные учреждения	Средние учебные заведения	Количество приспособленных учреждений	Платформы	Подъездные пути или лифты	Туалеты	Бюджет
Басарабьяска	23	12	11	0	0	0	0	0
Бричень	68	34	34	0	0	0	0	0
Кахул	108	52	56	3	3	0	1	0
Кантемир	86	49	37	0	0	0	0	1
Кэлэрашь	70	33	37	2	2	2	1	0
Кэушень	63	29	34	1	1	0	0	0
Криулень	64	30	34	3	3	0	3	0
Дондушень	47	21	26	0	0	0	0	0
Дрокия	81	42	39	0	0	0	0	0
Дубэсарь	27	12	15	1	0	0	1	0
Единец	86	43	43	3	3	0	3	1
Фэлешть	49	4	45	1				
Флорешть	87	33	54	1	1	0	1	0
Глодень	57	29	28	0	0	0	0	0
Хынчешть	101	52	49	0	0	0	0	0
Яловень	35	14	21	18	2	13	5	2
Леова	72	37	35	0	0	0	0	0
Окница	45	14	31	0	0	0	0	0
Орхей	112	47	65	1	1	0	0	0
Рышкань	82	42	40	3	3	0	0	0
Сынжерей	94	44	50	2	2	0	0	0
Сорока	111	53	58	0	0	0	0	0
Стрэшень	74	35	39	3	3	1	0	0
Штефан Водэ	61	31	30	0	0	0	0	0
Теленешть	74	34	40	0	0	0	0	0
Унгень	105	44	61	6	6	0	1	0
ВСЕГО	1882	870	1012	48	30	16	16	4

Из 14 высших учебных заведений 9 оснащены подъездными платформами, 7 – лифтами и 2 оснащены приспособленными санузлами. В высших учебных заведениях обучается 5 студентов с физическими ограничениями (таблица № 2).

Таблица № 2

Приспособленность высших учебных заведений к нуждам молодежи с недостатками двигательного аппарата

Учреждение	Платформы	Лифты	Приспособленный санузел	Бюджет	Количество студентов с физическими ограничениями	Примечания
Университет им. И. Крянгэ, Кишинэу	2	1	0	0	3	
Университет им. А. Руссо, Бэлць	1	0	0	0	0	
Академия экономических знаний, Кишинэу	2	4	1	0	1	На 2012 год предусматривается выделение ресурсов
Международный независимый университет Молдовы	0	0	0	0	0	
Тираспольский госуниверситет, Кишинэу	0	0	0	0	0	
“Перспектива-ИНТ”	0	1	1	0	1	Запланированы обновления для соответствующего оснащения
Академия музыки, театра и живописи	1	0	0	0	0	
Аграрный госуниверситет Молдовы	2	1	0	0	0	
Молдавский технический университет	1	3	0	0	0	Заведение располагает 10 зданиями; к 01.09.2012 будут оснащены подъездными платформами 9 зданий
Славянский университет	0	0	0	0	0	
Госуниверситет медицины и фармации им. Н. Тестемичану	7			0	0	
Молдавский университет европейских знаний	1	1	0	0	0	
IRIM	0	0	0	0	0	Здание не принадлежит учебному заведению
Кахулский госуниверситет	1	1				
ИТОГО	18	12	2	0	5	

¹²² <http://www.ombudsman.md/md/tematice/>

По мнению парламентских адвокатов, несоответствие между инженерной инфраструктурой учебных заведений и специфическими требованиями доступа к ним детей и молодежи с физическими ограничениями является основной причиной, которая способствует небольшому количеству молодежи с недостатками двигательного аппарата, занимающейся в высших учебных заведениях. Большинство из них остается за пределами учебного процесса.

Изменение и постоянное приспособление системы образования с тем, чтобы отвечать разнообразию детей и молодежи, а также нуждам, которые из этого вытекают, для обеспечения всех качественным образованием в интегрированном контексте совместного обучения, уже давно стали жизненно важной необходимостью. В связи с этим, можно только приветствовать принятие Программы развития инклюзивного образования в Республике Молдова.¹²³ Парламентские адвокаты надеются, что Программа будет способствовать обеспечению равных шансов и доступа к качественному образованию для каждого ребенка, юноши и взрослого, на всех уровнях и ступенях системы образования. Однако успех зависит от степени участия и сотрудничества центральных и местных органов власти, семьи, учебных заведений, учреждений науки, начального и непрерывного формирования, коммунитарных служб и гражданского общества.

В 2011 году к парламентским адвокатам вновь были обращения по поводу отказа в приеме не прошедших вакцинацию детей в детские дошкольные учреждения и в начальные классы. Большинство обращений поступило из АТО Гагаузия, муниципия Бэлць, города Орхей. Отказ медицинского персонала в выдаче медицинских справок для приема не прошедших вакцинацию детей в учебные заведения оправдан положениями статьи 52 Закона о государственном надзоре за общественным здравоохранением № 10 от 3 февраля 2009 года, в соответствии с которыми «допуск детей в учебные и оздоровительные коллективы и учреждения обусловлен систематической профилактической вакцинацией». По мнению Министерства здравоохранения¹²⁴, отказ от вакцинации не может быть одобрен в ситуации, когда как в Молдове, так и в соседних странах сохраняется опасность заболеваемости инфекционными болезнями, которые можно предупредить путем проведения прививок.

Подчеркивая обязательность всеобщего образования¹²⁵ и обязательность родителей заботиться о здоровье ребенка¹²⁶, парламентские адвокаты считают неоправданным создание преград правового характе-

ра в соблюдении права на образование и участвуют в решении каждого случая в отдельности мирным путем. Министерство просвещения высказало свою точку зрения по просьбе Центра по правам человека, отметив, что «отсутствие систематической вакцинации детей не является преградой для их приема в учебные заведения». Центральный отраслевой орган публичного управления, осуществляющий государственную политику в области просвещения, заверил, что потребует прямого применения положений статьи 35 Конституции в том случае, если администрация учебного заведения ограничит или откажет в приеме ребенка в учебное заведение только по причине того, что он не прошел вакцинацию.¹²⁷

Исходя из положений ст. 35 (1) Конституции, организация обязательного начального и гимназического образования бесспорно входит в обязательства Республики Молдова об обеспечении соблюдения права на образование. Например, в соответствии с юриспруденцией Европейского суда по правам человека, предписания статьи 2 Протокола 1 к Конвенции о защите основных прав и свобод человека¹²⁸ предусматривают для государства право осуществления обязательного охвата детей школой, а контроль и применение образовательных норм являются составной частью содержания данного права. Суд подчеркнул недавно значение охвата детей занятиями в начальной школе, и не только в отношении получения элементарных знаний, но и в перспективе их интеграции в общество.¹²⁹ Вот почему европейская инстанция указала, что в образовательных системах государств, в которых охват государственными или частными школами обязателен, представляет особое значение охват данной системой всех детей школьного возраста.¹³⁰

В свете сказанного, парламентские адвокаты повторно настаивают¹³¹ на необходимости пересмотреть положения статьи 52 Закона о государственном надзоре за общественным здравоохранением и данная инициатива, по мнению парламентских адвокатов, должна исходить от Министерства просвещения – центрального отраслевого органа центрального публичного управления, осуществляющего государственную политику в области образования.

В результате ратификации Международного пакта о социальных, экономических и культурных правах, Республика Молдова взяла на себя обязательство признать право любого лица на образование. Для

¹²³ Постановление Правительства № 523 от 11.07.2011 г. об утверждении Программы развития инклюзивного образования в Республике Молдова.

¹²⁴ Письмо Министерства здравоохранения №, С-1/11 от 02.02.2011 г.

¹²⁵ Ст. 35 абзац (1) Конституции Республики Молдова.

¹²⁶ Ст. 47 Закона о здравоохранении.

¹²⁷ Письмо Министерства просвещения № 10/15-738 от 09.02.2011 г.

¹²⁸ «Никому нельзя отказать в праве на образование. Государство, при исполнении своих обязанностей в области просвещения и образования, должно соблюдать право родителей обеспечить данное просвещение и образование в соответствии с религиозными и философскими убеждениями».

¹²⁹ ЕСПЧ, дело *Конрад и другие против Германии*.

¹³⁰ ЕСПЧ, дело *Сампанис против Греции*.

¹³¹ Доклад о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2010 году, www.ombudsman.md

обеспечения полного соблюдения данного права, государство признало, что высшее образование должно стать доступным для всех в равной мере, в зависимости от способностей каждого, при помощи всех подходящих средств и, в частности, путем постепенного введения бесплатного образования.¹³² Государства, участвующие в Конвенции по борьбе против дискриминации в области образования, взяли на себя дополнительно обязательство проводить, развивать и применять национальную политику, призванную проводить при помощи методов, приспособленных к национальным обстоятельствам и обычаям, равенство возможностей и отношения в области образования и особенно сделать доступным для всех, в зависимости от способностей каждого, в условиях полного равенства, высшее образование.¹³³ Выполняя взятые на себя обязательства на международном уровне, Республика Молдова обеспечивает на конституционном¹³⁴ и на законодательном¹³⁵ уровне равные шансы для поступления в лицейские, профессиональные, средние специальные и высшие учебные заведения на основании заслуг, в зависимости от способностей и наклонностей, а посредством положений статьи 16 Конституции государство гарантирует равенство всех граждан Республики Молдова перед законом и перед государственными органами.

Для обеспечения равных возможностей доступа к высшим ступеням образования, Министерство просвещения устанавливает для молодежи городской и сельской местности, а также для отдельных уязвимых групп квоты приема на места, финансируемые из бюджета.¹³⁶

¹³² Ст. 13, абзац 2, с) Международного пакта о социальных, экономических и культурных правах

¹³³ Ст. 4, а) Конвенции о борьбе с дискриминацией в области образования, действующей в Республике Молдова с 17 июня 1993 года.

¹³⁴ Ст. 35, абзац (7) Конституции: „Государственное лицейское, профессиональное и высшее образование в равной степени доступно всем в зависимости от способностей”.

¹³⁵ Ст. 6 Закона об образовании № 547 от 21 июля 1995 года: (1) Право на образование гарантируется независимо от национальности, пола, расы, возраста, религии, социального происхождения и положения, политической принадлежности, наличия или отсутствия судимости.

(2) Государственное лицейское, профессиональное, среднее специальное и высшее образование в равной степени доступно всем в зависимости от способностей и наклонностей.

¹³⁶ Положение об организации и проведении приема в средние профессиональные учебные заведения Республики Молдова, утвержденное приказом по Министерству просвещения № 120 от 23 марта 2003 года, http://nou.edu.md/?lng=ro&MenuItem=6&SubMenu0=1&SubMenu1=2&article=inv_preuniversitar/reg_admitere_inv_profesional; Положение об организации и проведении приема в средние специальные учебные заведения (колледжи) Республики Молдова, утвержденное приказом Министерства просвещения № 54 от 18 мая 2005 года, http://nou.edu.md/?lng=ro&MenuItem=6&SubMenu0=1&SubMenu1=3&article=inv_superior/reg_admitere_colegii; Положение об организации и проведении приема на учебу для получения высшего образования (цикл I) в высших учебных заведениях Республики Молдова, утвержденное приказом Министерства просвещения № 630 от 7 июля 2010 года.

Парламентские адвокаты неоднократно отмечали¹³⁷ и настаивают и в дальнейшем на необходимости пересмотра действующей нормативной базы для обеспечения всем действительного доступа для получения высшего и среднего специального образования, в зависимости от способностей каждого и на условиях полного равенства. Достойно сожаления, что сегодня говорится очень много об оптимизации школьной сети с целью экономии публичных денег, однако никто не говорит о структурной реформе в области образования с целью обеспечения качественного образования в сельской местности, которое бы создало равные возможности для городских и сельских детей и позволило бы выпускникам поступать в средние специальные и высшие учебные заведения благодаря полученным в средней школе способностям и наклонностям, но никак не в зависимости от установленных министерских льгот.

Ежегодно в системе образования Республики Молдова ощущается дефицит в количестве около 1000 специалистов. По заявкам районных/муниципальных главных управлений образования, молодежи и спорта, потребность в педагогических кадрах составила в 2011-2012 учебном году 1005 вакантных мест (по сравнению с 1156 вакантными местами в 2010-2011 учебном году). Наибольшее количество вакантных мест отмечено в Хынчештском районе – 85, Унгенском – 58, Чимишлийском – 54, Кахулском – 47, Ниспоренском – 48.¹³⁸ Вместе с тем 25% или около 3000 учителей являются пенсионерами. Большинство из них вернулись к работе спустя много лет с целью пополнения дефицита кадров.¹³⁹ Трудовой стаж большинства педагогических кадров (59%) составляет более 18 лет. Удельный вес преподавателей пенсионного возраста постоянно растет. По данным Национального бюро статистики в 2010-2011 учебном году в начальных и средних учебных заведениях работали 37,3 тысячи человек, из которых каждый пятый педагогический работник – пенсионного возраста, а молодые педагоги с рабочим стажем менее трех лет составили менее 10% (8,2%). Для пополнения вакантных мест, в частности в сельских населенных пунктах, Министерство просвещения направляет университетам страны письма, в которых призывает студентов последних курсов поступать на работу в сельские школы. В то же время, власти признают, что молодые педагогические кадры избегают работать в области образования из-за низкой заработной платы и отсутствия соответствующих условий труда.¹⁴⁰ Правительство предприняло некоторые меры по решению вопроса старения педагогических кадров и текучести кадров специалистов в сельской местности при помощи программ, в рамках которых предоставляются

¹³⁷ Доклад о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2007, 2010 годах, www.ombudsman.md

¹³⁸ Отчет о работе Министерства просвещения в 2011 году, www.edu.md

¹³⁹ http://www.publika.md/deficit-de-profesori-in-scoli--pensio-narii-revin-la-catedra_682451.html

¹⁴⁰ http://www.publika.md/deficit-de-profesori-in-scoli--pensio-narii-revin-la-catedra_682451.html

бесплатное жилье и определенные льготы некоторым категориям выпускников учебных заведений.¹⁴¹ На наш взгляд, результаты данных инициатив не соответствуют ожиданиям и не очень заметны. Например, согласно представленной Министерством просвещения и районными управлениями образования парламентским адвокатам информации о трудоустройстве выпускников высших и средних специальных учебных заведений педагогического профиля (2007-2008, 2008-2009, 2009-2010 учебные годы) немалая часть распределенных на работу выпускников не прибыли по месту работы и их количество довольно значительное (Приложение № 2).

Согласно отчета о работе Министерства просвещения в 2011 году, в отчетном году был направлен на работу 841 молодой специалист. На 1 ноября 2011 года был принят на работу согласно направлениям министерства 381 человек (341 специалист в сельских населенных пунктах и 40 специалистов – в городской местности), которые пользуются льготами, отмеченными в ст. 53 Закона об образовании. В 2011-2012 учебном году прибыло по месту работы на 7,05% меньше молодых специалистов по сравнению с 2010-2011 учебным годом.¹⁴² Зачастую вакантные места занимают за счет выпускников, прошедших учебу по контракту.

Согласно выводам парламентских адвокатов, механизм предоставления льгот создает различные условия для поддержки молодых специалистов – выпускников высших учебных заведений в зависимости от избранного вида образования. Например, льготами, предусмотренными ст. 53 абзац 9) Закона об образовании, пользуются лишь выпускники дневного отделения государственных высших и средних специальных учебных заведений, зачисленных в группы с бюджетным финансированием, заключивших контракты об обучении и трудоустройстве по окончании учебы в зависимости от потребностей государства. Молодые специалисты – выпускники дневного или заочного отделения учебных заведений, в которых они учились по контракту, лишены возможности заключать контракты о трудоустройстве по окончании учебы и, соответственно, при трудоустройстве остаются без какой-либо государственной поддержки. По мнению парламентских адвокатов, механизм предоставления льгот и оказания

поддержки лишь выпускникам государственных высших и средних специальных учебных заведений, зачисленных в группы дневного отделения с бюджетным финансированием, противоречит зафиксированному в Конституции (статья 16) принципу равенства и требует переориентации ко всем молодым специалистам, желающим продолжить свою карьеру по специальности в государственных учебных заведениях. В связи с этим, 9 февраля 2011 года в Правительство внесено предложение о пересмотре законодательной базы о трудоустройстве выпускников с тем, чтобы обеспечить льготами всех молодых специалистов, желающих работать в сельской местности, независимо от избранного вида обучения. Данное предложение остается пока вне поля зрения Правительства.

В целях совершенствования существующих условий оплаты труда отдельных категорий работников, а также улучшения социальной защиты работников отраслей бюджетного сектора с низкой зарплатой, внесен ряд изменений¹⁴³ в постановление Правительства № 381 от 13.04.2006 года „Об условиях оплаты труда работников бюджетных единиц“. С 01 июля 2011 года повышена заработная плата свыше 107 тысяч работников¹⁴⁴, в том числе педагогических кадров учебных заведений среднего образования. Следовательно, в 2011 году завершено внедрение новой системы оплаты труда для 55,6 тысяч педагогических кадров всех учебных заведений. По данным Министерства труда, социальной защиты и семьи, с 1 января 2011 года месячная заработная плата педагогических кадров повышена в среднем на 12,5%, а с 1 сентября 2011 года – еще на 10% и как следствие – средняя заработная плата в 2011 году в области образования составила 2805,0 леев. Если соотнести номинальную стоимость этих повышений с показателями потребительских цен, можно отметить, что материальное положение педагогических кадров не намного улучшилось.

В связи с этим, парламентские адвокаты остаются на позиции, что более действенный механизм по защите человеческих ресурсов системы образования может иметь прямое воздействие на качество образования на уровне всей системы.

В контексте принятых Республикой Молдова обязательств в результате ратификации Международного пакта о социальных, экономических и культурных правах и Конвенции о борьбе с дискриминацией в области образования, в соответствии с которыми государство признало, что высшее образование должно быть доступным для всех на основании полного равенства, в зависимости от способностей каждого, при помощи всех соответствующих средств, парла-

¹⁴¹ Постановление Правительства № 1259 от 12 ноября 2008 года об обеспечении бесплатным жильем молодых специалистов с высшим и послуниверситетским образованием, распределенных и трудоустроенных в государственных (бюджетных) учреждениях сел (коммун); Постановление Правительства № 923 от 24 сентября 2001 года о трудоустройстве выпускников государственных высших и средних специальных учебных заведений с последующими изменениями и дополнениями; Постановление Правительства № 542 от 3 мая 2002 года о поддержке студентов и учащихся государственных высших и средних специальных учебных заведений педагогического профиля и молодых специалистов, которые работают в области образования; Постановление Правительства № 1171 от 8 ноября 2005 года об утверждении Положения о Фонде поддержки молодых сельских кадров.

¹⁴² [http://www.edu.md/file/Raport%20activitate%20ME_2011\(1\).pdf](http://www.edu.md/file/Raport%20activitate%20ME_2011(1).pdf)

¹⁴³ Постановление Правительства об утверждении изменений, дополнений и отмене некоторых постановлений Правительства № 428 от 13.06.2011 года.

¹⁴⁴ Отчет о работе Министерства труда, социальной защиты и семьи в 2011 году, http://www.mpsfc.gov.md/file/rapoarte/Raport_2011activ_mmpsfc.pdf

ментские адвокаты затронули вопрос обеспечения равных возможностей для приема в докторантуру¹⁴⁵ (дневное отделение с бюджетным финансированием) и зачисления на учебу через мастерат в Академию публичного управления при Президенте Республики Молдова.¹⁴⁶ По мнению парламентских адвокатов, ограничение доступа к высшему образованию для отдельных категорий граждан по возрастному принципу идет вразрез с положениями ст. 16 абзац (2), ст. 35 абзац (7) Конституции, с положениями ст. 6 абзац (2) Закона об образовании и с положениями упомянутых международных договоров. В свете сказанного выше, вопрос был рассмотрен в Докладе о соблюдении прав человека в 2010 году¹⁴⁷, а Правительству было внесено

¹⁴⁵ Пункт 16 Положения об организации обучения через докторантуру и постдокторантуру, утвержденного постановлением Правительства № 173 от 18.02.2008 года; на дневном отделении с бюджетным финансированием возрастной предел кандидатов составляет 35 лет.

¹⁴⁶ В соответствии с постановлением Правительства об обеспечении функционирования Академии публичного управления при Президенте Республики Молдова № 962 от 05.08.2003 года, на учебу через мастерат в Академию публичного управления при Президенте Республики Молдова по государственному заказу могут быть зачислены определенные категории государственных служащих и ответственные лица, занимающие выборные должности, в возрасте, как правило, до 45 лет.

¹⁴⁷ www.ombudsman.md

7. Право на охрану здоровья

Согласно статистическим данным Центра по правам человека, в 2011 году в адрес парламентских адвокатов поступило 55 письменных обращений, в которых были затронуты в основном вопросы здравоохранения (в 2010 году поступило 45 жалоб, в 2009 году – 43 жалобы, в 2008 году – 44 жалобы). Как и в предыдущие годы, авторы жалоб ссылались на некачественные медицинские услуги, безответственное отношение медицинских работников, чрезмерно высокую стоимость страховых полисов и даже на их ненужность, недостатки в работе системы здравоохранения.

Переход на систему обязательного медицинского страхования в Республике Молдова способствовал возрождению системы здравоохранения и оказал положительное влияние на доступность социально уязвимых слоев населения на медицинские услуги. Вместе с тем, в период внедрения данной системы были выявлены и некоторые недостатки. В соответствии с исследованием на тему „Возможности либерализации рынка обязательного медицинского страхования в Республике Молдова”, в рамках международных сравнений, Молдова занимает самые последние места по большинству показателей о состоянии здоровья населения, что отражает в определенной мере низкое качество медицинских услуг и невысокую эффективность

11 октября 2011 года предложение о внесении изменений в Положение об организации и осуществлении обучения через докторантуру и постдокторантуру, принятого постановлением Правительства № 173 от 18.02.2008 года и постановлением Правительства об обеспечении функционирования Академии публичного управления при Президенте Республики Молдова № 962 от 05.08.2003 года. Данному предложению парламентских адвокатов не уделено пока никакого внимания, оно ждет своей очереди для включения в повестку дня Правительства.

В связи с этим необходимо отметить, что по рекомендации парламентских адвокатов Министерство просвещения уже пересмотрело ведомственный документ, регламентирующий организацию и проведение приема в высшие учебные заведения Республики Молдова, исключив возрастной предел в 35 лет в качестве критерия приема на дневное отделение высших учебных заведений. Следовательно, центральный отраслевой орган публичного управления, который проводит государственную политику в области образования, согласился с аргументами парламентских адвокатов о недопустимости существования дискриминационных условий приема в высшие учебные заведения и необходимости продвижения равенства возможностей и отношения к любому человеку в области образования.

накопления использования ресурсов системы; не полностью искоренены неформальные платежи в систему и в настоящее время не существует эффективных механизмов, достаточной мотивации и политической воли для их преодоления; не найдено подходящее решение для повышения уровня обеспечения населения медицинским обслуживанием; растет недовольство крупных налогоплательщиков, которым, вопреки перечисленным взносам, не оказываются качественные услуги и они, по их мнению, субсидируют слишком большое количество населения; непонятны институциональные рамки нахождения Национальной компании медицинского страхования (НКМС), которые характеризуются также недостаточным разграничением ответственности между Министерством здравоохранения и НКМС; недостаточная прозрачность в расходовании средств НКМС, вызванная малоэффективным внутренним менеджментом компании, и отсутствие эффективных механизмов осуществления контроля над ней.¹⁴⁸

¹⁴⁸ Исследование на тему „Возможности либерализации рынка обязательного медицинского страхования в Республике Молдова”, подготовленное Независимым аналитическим центром EXPERT-GRUP в рамках Совместной программы Совета Европы и Делегации Европейской комиссии в Республике Молдова „Поддержка демократии в Молдове”, Кишинэу, 2011 г., http://www.expert-grup.org/library_upld/d465.pdf

Со дня начала применения системы медицинского страхования и до настоящего времени стоимость полиса обязательного медицинского страхования существенно возросла – от 664,8 лея до 2 772 леев в 2011 году. Таким образом, жертвами повышения стоимости страхового полиса стали люди с низкими доходами (смотри главу „Право на социальное обеспечение и защиту”).

По мнению экспертов,¹⁴⁹ финансовая защита населения значительно возросла в условиях обязательного медицинского страхования. Тем не менее, расходы на здравоохранение и на связанные с ним вопросы представляют собой существенное экономическое бремя для всего общества и для каждого человека в отдельности. Это подтверждают и проводимые кампании, зачастую при помощи средств массовой информации (обращения по радио и телевидению), и/или посредством персонализированных панно, в которых звучит призыв к добровольному сбору средств для дорогостоящего лечения за пределами страны отдельных конкретных пациентов. При помощи подобных методов отчаянные люди обращаются к гражданам и экономическим агентам с надеждой на то, что соберут необходимые финансовые ресурсы, не дожидаясь помощи со стороны государства.

По итогам бесед с авторами жалоб и посетителями Центра по правам человека можно сделать вывод, что граждане Республики Молдова не владеют информацией о возможности обратиться за финансовой помощью к государству в тех случаях, когда лечение не может быть обеспечено медицинскими учреждениями страны.

В целях обеспечения гарантий оказания гражданам квалифицированной медицинской помощи в соответствии с требованиями современной медицины, Министерство здравоохранения разработало механизм¹⁵⁰ отбора пациентов, нуждающихся в дорогостоящем лечении и/или обследовании за пределами страны, которые не могут быть обеспечены в медицинских учреждениях Республики Молдова. Финансирование лечения или обследования осуществляется за счет централизованного бюджета Министерства здравоохранения. При необходимости запрашивается участие Национальной компании медицинского страхования для обеспечения лечения поддержкой дорогостоящими препаратами в медико-санитарных учреждениях Республики Молдова.

На первый взгляд, кажется, что государство приняло все необходимые меры для обеспечения доступа пациентов к дорогостоящим медицинским услугам за пределами страны, однако действительность совсем

другая. По причине скромного бюджета, мало больных пользуются государственной финансовой поддержкой для выезда на лечение за границу. Таким образом, в 2011 году, из 104 дел, поданных в Комиссию по отбору пациентов для направления на дорогостоящее лечение и/или обследование за пределами страны, были отобраны только 27 пациентов для направления на лечение за границу (в том числе 9 – за счет фондов обязательного медицинского страхования) и 29 пациентов – для оказания дорогостоящего лечения Лантусом, Левемиром и Новорапидом – растворов, действующих на понижение сахара в крови (в 2010 году из 316 дел отобрано 33 пациента для направления на дорогостоящее лечение за границу и 263 пациента – для дорогостоящего лечения Лантусом, Левемиром и Новорапидом). Однако ни одному из отобранных лиц не было выделено более 20% от востребованной суммы денег. Остальную часть денег должны были покрыть потенциальные пользователи. Если заявитель не располагает остальной суммой денег, Комиссия дело не рассматривает.¹⁵¹ По данным Министерства здравоохранения¹⁵², общую сумму необходимых финансовых ресурсов для удовлетворения заявок всех пациентов нельзя определить, так как доступ к интернету и информация о таких фактах в средствах массовой информации ведут к увеличению обращений за оказанием финансовой помощи. Из-за отсутствия централизованных финансовых ресурсов в Министерстве здравоохранения, предназначенных для дорогостоящего лечения за пределами страны, в 2011 году были отклонены 39 обращений (в 2010 году – 18 обращений, в 2009 году – 14 обращений).

По мнению парламентских адвокатов, процедура отбора пациентов для направления на дорогостоящее лечение и/или обследование за пределами страны неэффективна и неправильна, не приспособлена к реальным потребностям населения, лишена прозрачности и освещения в средствах массовой информации. Для исправления положения дел в данном вопросе во имя обеспечения доступа пациентов к предоставленным только за пределами страны дорогостоящим медицинским услугам, необходимо создать и внедрить эффективный механизм привлечения финансовых средств от Национальной компании медицинского страхования для покрытия необходимых для лечения расходов.

Общая сумма финансовых ресурсов, предусмотренная в программах расходов на 2009-2011 годы, составила 1500,0 тысяч леев: на 2009 год утверждена сумма в 1 664,6 тысяч леев, на 2010 год – сумма в 1 501,4 тысяч леев, на 2011 год – сумма в 1 871,6 тысяч леев.

¹⁴⁹ Анализ влияния реформ в области здравоохранения, Центр по политике и анализу в области здравоохранения, 2010 г., http://www.pas.md/public/files/doc/monitorul_sanatatii_nr_1_reforme_sanatate_AOAM.pdf

¹⁵⁰ Приказ Министерства здравоохранения № 614 от 28.07.2011 г. об отборе пациентов для направления на дорогостоящее лечение и/или обследование за пределами страны.

¹⁵¹ <http://www.timpul.md/articol/bolnavi-si-saraci-moldovenii-isi-pun-sperantele-in-punga-ingusta-si-pustie-a-statului--31731.html>

¹⁵² Письмо № 01-9/413 от 15.02.2012 г.

Санитарное просвещение представляет собой составную часть всеобщего образования населения, разностороннюю учебно-воспитательную деятельность, направленную на воспитание сознательного и ответственного поведения человека с целью поддержания и укрепления здоровья, восстановления работоспособности и увеличения продолжительности активной жизни.

Отсутствие интегрированной политики на уровне населения в целях обеспечения необходимых условий для ведения здорового образа жизни и поддержания соответствующего образа жизни на каждом возрастном этапе является одним из факторов риска, способствующего возникновению неинфекционных болезней. Охрана здоровья и предупреждение неинфекционных болезней составляют сравнительно небольшой удельный вес в бюджете системы здравоохранения. Медицинские услуги направлены зачастую на этап по уходу за больным и реже – на этап предупреждения или своевременного выявления болезни. Данный фактор оказывает существенное влияние на показатели смертности и выживаемости, так как показатели выживаемости значительно сокращаются одновременно с наступлением стадии заболеваемости.

В Республике Молдова одной из чрезвычайно опасных неинфекционных болезней является сахарный диабет, который представляет собой 46-48% от всех эндокринных болезней, а также болезней, связанных с питанием и метаболизмом. За последние десять лет произошел рост более чем в два раза уровня заболеваемости, распространенности и, соответственно, инвалидности и смертности как следствие этой неинфекционной болезни. В структуре общей численности пациентов, страдающих сахарным диабетом, 20% – это дети и подростки, страдающие диабетом первого типа, а 80% – это лица в возрасте более 40 лет, страдающие диабетом второго типа. По данным Национального центра менеджмента здоровья, в Республике Молдова насчитываются 60 936 больных сахарным диабетом, в том числе 12 324 больных с инсулиновой зависимостью.¹⁵³ В то же время количество лиц, страдающих „латентным” диабетом, в два-три раза больше.

Борьба с сахарным диабетом представляет для Республики Молдова очень серьезную как медицинскую, так и социально-экономическую проблему, связанную с ростом количества больных сахарным диабетом, изменением структуры заболеваемости, заболеванием детей и подростков с потерей трудоспособности, ростом количества инвалидов и случаев преждевременной смерти.

Парламентские адвокаты неоднократно высказывали свою озабоченность в связи с положением граждан, страдающих сахарным диабетом и другими заболеваниями, вызванными этим недугом – от лечения при помощи гемодиализа до оказания медицинской

Согласно статистическим данным Международной федерации диабета:

- **каждые 21 секунду отмечается новый случай заболевания сахарным диабетом;**
- **каждые 12 минут происходит один ОНМК (острое нарушение мозгового кровообращения) и каждые 19 минут – один инфаркт как следствие диабетической ангиопатии;**
- **каждые 30 минут один пациент теряет зрение в результате диабета, а другой заболевает острой почечной недостаточностью в терминальной стадии и нуждается в гемодиализе;**
- **каждые 19 минут происходит ампутация ноги при проявлении „диabetic foot”;**
- **каждые 10 минут один человек умирает от сахарного диабета.**

помощи на дому лицам, которые не могут передвигаться самостоятельно.¹⁵⁴

Уровень знаний населения в области борьбы с факторами риска очень низкий, а значение раннего выявления сахарного диабета недооценивается, если иметь в виду высокий уровень запоздалых и ранних осложнений.¹⁵⁵

На стадии оказания специализированной эндокринологической помощи существуют определенные недостатки в организации ранней диагностики и обеспечения последовательности лечения. Недоступность многих лекарственных препаратов для больных (инсулин, пероральные сахаропонижающие препараты, ангиопротекторы) из-за своей высокой стоимости оказывает отрицательное влияние на возможность раннего выявления болезни и на уровень оказания медицинской помощи больным сахарным диабетом.

Обеспечение инсулином неудовлетворительное. Согласно официальным данным,¹⁵⁶ только 60% инсулинозависимых пациентов обеспечены инсулином, в том

То, что в Республике Молдова уровень заболеваемости сахарным диабетом ниже по сравнению с развитыми европейскими странами, а уровень инвалидности и смертности выше, свидетельствует о том, что меры по своевременному выявлению и лечению менее эффективны и ниже ожидаемого уровня.

¹⁵³ <http://www.timpul.md/articol/336-milioane-de-oameni-din-lume-sint-bolnavi-de-diabet-27079.html>

¹⁵⁴ Доклад о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2004, 2007, 2008, 2009 и 2011 годах.

¹⁵⁵ Национальная программа по проведению профилактики и борьбы с сахарным диабетом на 2011-2015 годы, утвержденная постановлением Правительства № 549 от 21.07.2011 г.

¹⁵⁶ Ibidem.

числе аналогами инсулина, приобретенными за счет централизованных ресурсов Министерства здравоохранения. Органы местного публичного управления недостаточно способствовали на протяжении последних лет обеспечению инсулином, они не полностью обеспечили оплату (около 40%) в целях обеспечения взрослых инсулином. Определенную проблему представляет собой обеспечение пациентов аналогами инсулина, которое также составляет только 30% от потребностей. Недостаточное оснащение медицинским оборудованием для определения глюкозы в крови, гликозилированного гемоглобина, микроалбуминурии, проведения генетических, иммунологических, гормональных и функциональных исследований, также составляет серьезную проблему. Оснащение специализированных отделений оборудованием для определения гликозилированного гемоглобина и микроалбуминурии составляет только 60% от необходимого уровня.

Председатель ассоциации молодых диабетиков ДИА:

„Зарубежная молодежь, которая болеет сахарным диабетом, пользуется достигнутым прогрессом в области диабетологии (инсулиновые дозаторы, трансплант бета-клеток поджелудочной железы), у нас же подобные пациенты слепнут, умирают от почечной недостаточности и их средняя продолжительность жизни на 10-20 лет меньше по сравнению со своими сверстниками из других стран, где средняя продолжительность жизни в два-три раза выше, они получают даже премии за долголетие с сахарным диабетом (премия Жослима – „30 лет с сахарным диабетом без осложнений“)“.

Дети, больные сахарным диабетом, обеспечены глюкометрами и необходимыми материалами к ним для определения сахара в крови в амбулаторных условиях только в объеме до 80%. В то же время, обеспечение глюкометрами и материалами к ним для определения содержания сахара в крови в амбулаторных условиях для взрослых составляет только 10% от потребностей.

Также недостаточно предоставляются услуги по санитарному просвещению пациентов с сахарным диабетом и здорового населения в целях предупреждения сахарного диабета.

Недостаточно развита информационная оценочная система и по проведению мониторинга. Большинство данных предоставляются на бумаге и очень трудно подготовить аналитические доклады, которые позволили бы осуществить оценку успехов и достигнутых результатов. Не существует Национального регистра пациентов сахарным диабетом.¹⁵⁷

¹⁵⁷ Ibidem.

Не создан Республиканский центр диабетологии – мероприятие, которое предусмотрено Национальной программой по профилактике и борьбе с сахарным диабетом “MoldDiab” на 2006-2011 годы.¹⁵⁸

Проблемы, отражающие положение диабетиков в Республике Молдова, можно классифицировать в следующем порядке: лечение, самоконтроль, обучение и просвещение. Именно на этих трех важных показателях и держится „здоровье с диабетом“. Первый вопрос касается врачей-диabetологов, которых в Молдове, практически, нет. Пациенты с сахарным диабетом посещают ежемесячно врача-эндокринолога, наряду с эндокринными больными. На сегодняшний день дефицит специалистов в области эндокринологии составляет около 100 человек. Второй вопрос относится к воспитателям в области сахарного диабета, которые до сих пор не готовятся и не работают в рамках программы обучения пациентов с сахарным диабетом „Школа диабета“.

Доступ к самоконтролю путем определения содержания сахара в крови при помощи глюкометра остается ограниченным. Представители Ассоциации молодых диабетиков ДИА Республики Молдова считают, что „молодые диабетики в сельской местности рассматривают глюкометр как чудо, которое достается с очень большим трудом, так как они очень дороги, а тестирование с их помощью является еще дороже“.

Постановлением Правительства № 549 от 21 июля 2011 года утверждена Национальная программа по вопросам профилактики и борьбы с сахарным диабетом на 2011-2015 годы, а также план действий по ее реализации. В целях выполнения принятой данным постановлением Национальной программы, Правительство рекомендовало Кишиневскому и Бэлцкому муниципальным советам, администрации автономной территориальной единицы Гагаузия (Гагауз-Ери) и районным советам разработать и принять территориальные программы по профилактике и борьбе с сахарным диабетом на 2011-2015 годы, обеспечивая выполнение планов действий по реализации территориальных программ по профилактике и борьбе с сахарным диабетом на 2011-2015 годы; образовать территориальные комиссии по вопросам профилактики и борьбы с сахарным диабетом, возложить на них организационные и контрольные функции по выполнению территориальных программ по вопросам профилактики и борьбы с сахарным диабетом.

Финансирование Национальной программы по профилактике и борьбе с сахарным диабетом на 2011-2015 годы будет осуществлено за счет и в пределах средств национального публичного бюджета, а также за счет взносов международных организаций, пожертвований и грантов.

¹⁵⁸ Постановление Правительства Республики Молдова № 439 от 26 апреля 2006 года.

Парламентские адвокаты несколько сдержанны относительно успехов выполнения данного документа, так как предстоящие к выполнению мероприятия носят рекомендательный характер для органов местного публичного управления. С другой стороны, достоин сожаления тот факт, что соответствующая Программа не предусматривает создания Республиканского центра по диабетологии, а данная мера осталась невыполненной, несмотря на то, что была предусмотрена Национальной программой по профилактике и борьбе с сахарным диабетом "MoldDiab" на 2006-2010 годы. Между тем, продолжительность жизни больных сахарным диабетом, улучшение состояния здоровья и качества жизни, обеспечение доступа к лечению могут быть реализованы лишь путем разработки и реализации эффективной политики по борьбе и предупреждению данного заболевания, что предполагает эффективную консолидацию усилий структур системы здравоохранения, других центральных и местных административных органов, местных и международных неправительственных организаций.

Несмотря на предпринятые усилия в Республике Молдова в соответствии с реализуемыми в 1996-2000, 2001-2005, 2006-2010 годах Национальными программами по осуществлению контроля над туберкулезом, целый ряд факторов, как, например, высокая заболеваемость туберкулезом во многих странах региона, распространение устойчивого туберкулеза ко многим медицинским препаратам, возникновение форм туберкулеза с повышенной устойчивостью к медикаментам, туберкулез среди лиц с ВИЧ-инфекцией и находящихся в пенитенциарных учреждениях, а также мобильность населения являются приоритетными вопросами общественного здравоохранения для Республики Молдова. Глобальная заболеваемость туберкулезом почти в три раза выше зарегистрированных средних показателей в европейском регионе.

За последние годы уровень положительного лечения выявленных новых случаев туберкулеза легких БААР+ не возрос из-за большого количества ошибок¹⁵⁹ (6,3% – в 2009 году, 20,2% – в 2010 году) и отказов (13,9% – в 2009 году и 11,4% – в 2010 году), а также из-за случаев многоустойчивого туберкулеза. Другими словами, уровень положительного лечения выявленных новых случаев туберкулеза легких БААР+ составил 56,3% в 2009 году и 56,2% – в 2010 году, в то время, как цель DOTS¹⁶⁰ состоит в успешном лечении не менее 85% выявленных новых случаев туберкулеза легких БААР+.

Положение дел продолжает оставаться тяжелым и по той причине, что охват лечением пациентов с многоустойчивым туберкулезом обеспечен лишь в пределах 70%. Многоустойчивость туберкулеза представляет

собой также один из факторов, способствующих сохранению высокого уровня смертности, вызванной туберкулезом (590 случаев в 2010 году и 503 случая – в 2011 году). Уровень смертности от туберкулеза в Республике Молдова высокий, и в 2011 году составил 14,1 случая на 100 000 жителей, несмотря на то, что по сравнению с 2010 годом, когда данный уровень составил 16,5, снизился. Следовательно, уровень смертности в результате туберкулеза почти в два раза выше по сравнению со средними показателями в странах европейского региона, где насчитывается 6,93 случая на 100 000 жителей.

В центре внимания парламентских адвокатов находились несколько случаев инфицирования туберкулезом в учебных заведениях Республики Молдова, которые показали уровень соблюдения права на охрану здоровья, а также способность государственных учреждений обеспечить необходимые условия в данном смысле. Возникновение очагов туберкулеза стало возможным по причине поверхностного подхода к вопросу о первичной профилактике данного заболевания и его раннего выявления, в результате игнорирования элементарных требований относительно медицинского осмотра и необеспечения адекватного наблюдения за состоянием здоровья детей, нарушений в работе семейных врачей, недостаточного наблюдения за семьями из тех социальных групп, которые больше всего подвергнуты риску заболевания, в которых состояли члены семей лиц, инфицированных туберкулезом.

Все это дает правоохранительным органам основание для расследования фактов небрежности в работе, допущенной ответственными работниками данной области.¹⁶¹

Парламентские адвокаты потребовали от Министерства здравоохранения, Министерства просвещения, органов местного публичного управления принятия срочных мер по ликвидации очагов заражения и проведения необходимых профилактических мер по недопущению возникновения новых случаев заболевания туберкулезом.

Попавшие в центр внимания Центра по правам человека случаи свидетельствуют о том, что общественная мобилизация еще не достигла того уровня, когда можно привлекать все ресурсы и возможности в борьбе с туберкулезом, а воспитание пациентов, поставщиков услуг в области здравоохранения и информирование общественности еще не рассматриваются как меры огромной важности.

Парламентские адвокаты обращают внимание на то, что туберкулез представляет собой вызов для политики в области общественного здоровья. Это – самая распространенная человеческая инфекционная болезнь и объявлена Всемирной организацией

¹⁵⁹ Уровень погрешности охватывает пациентов, которые становятся положительными на V месяце лечения, www.ms.gov.md

¹⁶⁰ DOTS – стратегия лечения под непосредственным наблюдением.

¹⁶¹ По факту инфицирования туберкулезом учащихся гимназии села Бричень, района Дондушень дано указание о начале уголовного расследования по факту преступления, предусмотренного ст. 215, абзац (1) Уголовного кодекса.

здравоохранения в качестве безотлагательной меры общественного здоровья в мировом масштабе.

Забота о здоровье населения представляет собой задачу огромной важности в политике любого государства, так как здоровье является самой высокой ценностью и неотрывной составной частью социального развития и процветания.

Всемирная организация здравоохранения определила здоровье, как „хорошее, полное благосостояние с физической, психической и социальной точек зрения, а не только отсутствие болезни или инвалидности”. Данная формула говорит о том, что здоровье населения определено целой гаммой факторов: экономических, социальных, наследственных, окружающей среды, индивидуальных характеристик, в том числе стиль жизни каждого человека. Следовательно, здоровье предполагает, как неотъемлемые условия, экономическую и социальную безопасность, гармоничные межличностные и социальные отношения, надежную и здоровую трудовую и бытовую среду, адекватное качество питьевой воды, воздуха и почвы, достаточное и рациональное питание, дополненное здоровым образом жизни и доступом к высококачественным услугам в области здравоохранения.

Формирование адекватного и ответственного поведения в поддержании здоровья у несовершеннолетних при помощи средств массовой информации, литературы, кино и т.д., обеспечение свободного доступа к информации о сексуальном и репродуктивном здоровье, стимулирование участия несовершеннолетних и молодежи в принятии решений о собственном здоровье являются лишь некоторыми приоритетными направлениями, включенными в Национальную программу здоровья¹⁶², цель которых состоит в поддержании и усилении здоровья молодого поколения.

Согласно Национальной стратегии репродуктивного здоровья, в разделе „Сексуально-репродуктивное здоровье юношей и молодежи” можно найти такие вопросы, как внедрение сексуального воспитания не менее, чем в 80% школьных учебных заведений страны; повышение уровня информирования и воспитания юношей и молодежи в области сексуально-репродуктивного здоровья более, чем на 80%; снижение уровня беременности у несовершеннолетних на 30%; снижение заболеваемости сифилисом у несовершеннолетних на 20%.

Например, согласно Национальной программе по обеспечению здорового образа жизни на 2007-2015 годы, принятой Постановлением Правительства Республики Молдова № 658 от 12.06.2007 г., на Министерство просвещения возложена задача внедрить программу „Воспитание для здоровья” как обязательный учебный предмет в I-XII классах.

Согласно Плана работы Министерства просвещения на 2012 год, задача „Обеспечение здорового образа жизни” будет выполнена во II-м полугодии 2012 года путем реализации факультативного курса „Решения для здорового образа жизни” в средних профессиональных и специальных учебных заведениях (в 22 колледжах, 44 профессиональных училищах и 2 профессиональных лицеях). Цель курса состоит в том, чтобы формировать у студентов необходимые навыки для здорового образа жизни. В ходе данной дисциплины будут изучены такие темы, как стереотипы полов и решений, межличностные отношения, борьба с курением, наркоманией, насилием, предупреждение ВИЧ-инфекции, питание и работа, сексуальное злоупотребление, сексуально-репродуктивное здоровье, сексуально-передающиеся инфекции, планирование здорового образа жизни и т. д.

Между тем, статистические данные не очень радуют. Вопреки предпринятым Правительством мерам на уровне политик, количество беременных несовершеннолетних и уровень заболеваемости венерическими болезнями не так сильно снизились. Наоборот, отмечен рост показателей родов в возрасте 15-16 и 17 лет, возросшее количество прерванной беременности, повышение уровня заболеваемости сифилисом у несовершеннолетних в возрасте 15-17 лет. Не отмечается резкого снижения показателей заболеваемости гонореей и сифилисом у юношей в возрасте 15-17 лет (заболеваемость сифилисом: 2011 год – 119 случаев, 2010 год – 93 случая, 2009 год – 120 случаев; заболеваемость гонореей: 2011 год – 46 случаев, 2010 год – 74 случая, 2009 год – 74 случая)¹⁶³ (Приложения №№ 3 и 4).

В результате рассмотрения Второго периодического доклада, представленного Республикой Молдова Комитету ООН по экономическим, социальным и культурным правам¹⁶⁴ высокий международный форум выразил свою озабоченность в связи с исключением из школьной программы предмета „Жизненные навыки” и рекомендовал, чтобы в ходе реализации Национальной стратегии здоровой репродукции на 2005-2015 годы было предусмотрено включение в школьную программу курса о сексуальных и репродуктивных правах.

В данной ситуации парламентские адвокаты считают неоправданными действия/бездействия Правительства относительно реализации национальной политики в области обучения в пользу здоровья и рекомендаций Комитета по экономическим, социальным и культурным правам и рекомендуют внедрение обязательного изучения предмета „Решения за здоровый образ жизни” в лицеях, колледжах и профессиональных училищах с тем, чтобы обеспечить информирование и воспитание несовершеннолетних и молодежи в области сексуально-репродуктивного здоровья, независимо от избранного вида образования.

¹⁶² Постановление Правительства Республики Молдова № 913 от 26.08.2005 г.

¹⁶³ www.statistica.md

¹⁶⁴ Сорок шестая сессия, Женева, 2-20 мая 2011 года.

8. Соблюдение права на труд и охрану труда

Право на труд и охрану труда, провозглашенное в статье 43 Высшего Закона Республики Молдова, представляет собой одно из основных и неотъемлемых прав человека, ведь для большинства людей труд является единственным и самым главным источником доходов и существования, в том числе для пенсионного обеспечения в старости.

За отчетный год количество направленных в адрес парламентских адвокатов петиций, в которых говорилось о нарушениях права на труд и защиту труда, возросло по сравнению с 2010 годом.

В своих обращениях в Центр по правам человека граждане рассказали о вопросах, связанных с задолженностями по заработной плате, несвоевременной выдачей трудовых книжек, отказом в регистрации в качестве безработного, низким уровнем оплаты труда, непривлекательным для трудоспособного населения; неисполнением/запоздалым исполнением судебных решений о восстановлении на занимаемую ранее должность.

Положение на рынке рабочей силы остается по-прежнему очень сложным. Трудоустройство в неформальном секторе без трудового договора и с выплатой заработной платы „в конверте”, рабочие места, которые не удовлетворяют потребности безработных (низкая заработная плата, неадекватные условия труда), неблагоприятная демографическая эволюция, которая проявляется в сокращении численности и старении населения, усиленное миграцией рабочей силы, недостатки в трудоустройстве молодежи на рынке труда представляют собой ключевые вопросы, которые, по мнению парламентских адвокатов, неблагоприятно сказываются на положении рынка труда и, соответственно, на экономическом развитии, на качестве жизни граждан.

Официальные данные показывают, что в неформальном секторе работало 11,9% от общей численности занятых в экономике граждан, а 30,6% занимали неформальные рабочие места.¹⁶⁵

Учитывая, что не декларированный труд чреват отрицательными последствиями как на экономическом, так и на социальном уровне, потому что он не подлежит учету, налогообложению, не защищен, не застрахован, не подлежит социальному обеспечению, а работник находится в распоряжении того, на пользу которого трудится, принятие Плана действий по минимизации практики выплаты заработной платы „в конверте” и „неучтенного труда”¹⁶⁶ является первым важным шагом в снижении данного явления.

¹⁶⁵ www.statistica.md

¹⁶⁶ Постановление Правительства Республики Молдова № 477 от 28.06.2011 г. об утверждении Плана действий по минимизации практики выплаты заработной платы „в конверте” и „неучтенного труда”.

В то же время считаем, что всестороннее исследование факторов, благоприятствующих данному явлению, чрезвычайно важно для определения последовательности реализации действий в этих целях с тем, чтобы разработанные меры способствовали, в первую очередь, исключению данных факторов. Среди отмеченных факторов можно назвать следующие: налоговые расходы, слишком высокие взносы государственного социального и медицинского страхования; сложные и бюрократические административные процедуры; высокий уровень безработицы и бедности, так как в подобной обстановке работники вынуждены отказаться от любого страхования и от других прав. Парламентские адвокаты особенно поддерживают информационные кампании на национальном и местном уровнях при участии социальных партнеров, представителей органов публичного управления, агентств по вопросам трудоустройства, а также органов контроля и санкционирования в целях предупреждения неблагоприятных последствий „неучтенного труда”.

Органы власти должны рассматривать борьбу против недекларированного труда как единое целое, то есть она должна включать эффективную политику в области трудоустройства, соответствующую оплату труда, обеспечение максимального уровня прозрачности и доступности систем налогообложения и социальной защиты и, в последней инстанции, – применение более жестких процедур контроля и санкционирования. Другими словами, мы разделяем мнение, что не столько очень суровые наказания, сколько лучшее информирование в состоянии заставить работников оказать давление на хозяина, который выдает заработную плату „в конверте”.

В заключительных замечаниях Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам „Комитет рекомендует государству предпринять конкретные шаги, в том числе путем улучшения Национальной стратегии по трудоустройству на 2007-2015 годы, для обеспечения права на труд и значительно снизить уровень безработицы, в частности, среди самых бедных и обездоленных людей и групп...”¹⁶⁷

Уровень безработицы в IV квартале 2011 года составил в целом по стране 6,2%, что меньше по сравнению с тем же периодом 2010 года (7,5%). Разница между уровнем безработицы в городской и сельской местности довольно значительна и была в 2011 году, соответственно, 8,0% и 4,4%. Среди молодежи (15-24 года) уровень безработицы составил 14,0%, а в возрастной категории 15-29 лет – 11,4%.¹⁶⁸

¹⁶⁷ Пункт 10, Заключительные замечания Комитета по экономическим, социальным и культурным правам.

¹⁶⁸ www.statistica.md

Хотя согласно официальным статистическим данным уровень безработицы несколько снизился, вопрос трудоустройства остается и впредь довольно острым.

На начало 2011 года на учете в Национальном агентстве по трудоустройству находилось 40 719 человек, а еще 67 254 были зарегистрированы на протяжении 2011 года. Из них только 13 548 человек были трудоустроены, а 9 545 человек воспользовались пособием по безработице.

Неработающее население в возрасте 15 и более лет составило 59,1% от общего количества лиц той же возрастной категории.

Значительно подвергнуты риску безработицы молодые люди, социально уязвимые категории лиц, граждане с физическими ограничениями, без постоянного места жительства, освобожденные из мест заключения или из учреждений социальной реабилитации, а также лица, проживающие в сельской местности.

В результате рассмотрения в Центре по правам человека некоторых частных случаев, мы установили отдельную категорию нетрудоустроенных граждан, которые не оформлены как безработные, то ли по причине витиеватой процедуры накопления необходимых документов для их представления в Агентство по трудоустройству, требующей финансовые ресурсы и времени, то ли они разочарованы сделанными агентством предложениями. Граждане утверждают, что чаще всего предложения Агентства не соответствуют их требованиям, что заставляет их искать место работы за пределами страны. Согласно данным Национального бюро статистики, в IV квартале 2011 года, около 22,4 тысячи человек потеряли надежду найти подходящее место работы. Данное положение отражает большую разницу, существующую между спросом и предложением на рынке труда.

Невыплата заработной платы является другим вопросом, который граждане поднимают в своих обращениях к парламентским адвокатам, как в кабинетах, так и во время приема на местах.

Согласно данным Бюро национальной статистики, в декабре месяце 2011 года задолженность по оплате труда (задолженность с истекшим сроком оплаты) составила 110 171,7 тыс. леев.

Гражданин Г. отметил в своем обращении в Бэлцкое представительство Центра по правам человека, что Агентство по трудоустройству мун. Бэлць отказалось зарегистрировать его в качестве безработного по той причине, что не представил выданную ГП „Registru” обновленную справку № 9. С другой стороны, жалобщик подчеркнул, что из-за отсутствия финансовых средств, не может представить подобную справку. Она выдается за плату (70 леев) в течение 7 дней.

В ходе приема, проводимого в городе Тараклия Кахулским представительством Центра, гр-ка Г., мать двоих детей, отметила, что на протяжении 7 месяцев не получала заработную плату в Тараклийской художественной школе, тем самым все они остались без средств к существованию. В связи с данным фактом, Центр ходатайствовал перед ответственными органами власти, председателем района и Территориальной инспекцией труда для восстановления в правах, как жалобщицу, так и всех работников данного учреждения. В результате вмешательства, в ноябре месяце 2011 года работники получили заработную плату за четыре месяца, а в январе месяце 2012 года задолженность по заработной плате была погашена полностью.

Поиск решений по сохранению существующих рабочих мест и стимулированию создания новых рабочих мест должен быть одним из приоритетных направлений государственной политики в данной области с тем, чтобы уровень безработицы снизился как можно больше. Для выполнения задачи по повышению уровня трудоустройства, необходимо принимать такие меры, как, например: устойчивое экономическое развитие, отдача от которого должна состоять в увеличении количества рабочих мест, особенно в области малых и средних предприятий и услуг; адекватную политику по вопросам обеспечения роста трудовых доходов, значительное повышение гарантированной минимальной заработной платы; постоянная адаптация системы начального формирования и непрерывного профессионального формирования к долгосрочным требованиям рынка труда; борьба с неучтенным трудом и, соответственно, расширение официального рынка труда; дальнейшая реализация специальных программ, предназначенных для групп лиц, которые сталкиваются с осложнениями при интегрировании на рынок труда (молодежь, лица с физическими ограничениями, лица цыганской национальности и т. д.).

Рассмотрение значительного количества обращений по данному вопросу позволило установить ряд недостатков в оплате задолженностей по выдаче заработной платы. Наделенные контрольными функциями государственные органы предпринимают меры по отношению к работодателям, налагают на них штрафы, назначают секвестр на банковские счета, приостанавливая деятельность предприятий. В определенных случаях, принятые меры не дают ожидаемых результатов в решении существующих проблем, а, наоборот, порождают еще больше трудностей.

Убедительным примером является положение в АО „Anchir”. Рассмотрение обращения группы граждан – работников данного акционерного общества – вызвало

тревогу у парламентских адвокатов в связи с действиями наделенных функциями контроля и санкционирования органов¹⁶⁹, которые своими многочисленными вмешательствами, иногда сопровождаемые разногласиями и раздором на предприятии, парализовали деятельность акционерного общества. Предварительное изучение дела выявило существование множества конфликтов гражданского и уголовного характера, в которых парламентские адвокаты не имеют права вмешиваться. Эти споры очень сильно помешали деятельности экономического агента и в результате лишили работников единственного источника существования.

Среди причин, которые повлияли на ухудшение положения дел, по данным экономического агента, следует признать отключения подачи природного газа¹⁷⁰, которые, кстати, нанесли ему за 2009-2011 годы значительный ущерб на сумму 64 665 463,52 лея.¹⁷¹ И как результат, предприятие оказалось неспособным выплатить заработную плату 298 работникам.

В ходе посещения предприятия парламентским адвокатом работники пожаловались, что остались без единственного источника существования. И это в то время, как отдельные из них воспитывают по 2-5, а то и более детей, некоторые из них уже в преклонном возрасте, стали инвалидами или имеют на иждивении лиц с ограниченными возможностями.

При остром дефиците рабочих мест, парламентские адвокаты считают, что ответственные органы власти должны приложить усилия и найти оптимальные решения для соответствующих фактов, с тем, чтобы принятые меры не повлияли на работу предприятия и от этого не пострадали работники.

Исходя из предусмотренных в ст. 126, абзац (2) конституционных положений, государство приняло на себя обязательство обеспечить увеличение количества рабочих мест, создать условия для повышения качества жизни.

В то же время, ратифицируя Европейскую социальную хартию¹⁷² относительно действенного осуществления права на труд, государство обязалось признать в качестве одной из главных и ответственных задач достижение и сохранение самого высокого и возможно стабильного уровня трудоустройства с тем, чтобы обеспечить полную занятость населения; защищать эффективным образом право работника обеспечить свое существование свободным трудом.

Другим важным элементом, заслуживающим особое внимание со стороны органов власти, является стоимость рабочей силы – справедливая оплата труда. Хотя статистические данные по стране показывают, что среднемесячная заработная плата по национальной экономике страны возросла в 2011 году по сравнению с 2010 годом на 11,6% номинальной стоимости, однако с учетом индекса потребительских цен – на 3,7% и составила 3 193,9 лея¹⁷³, нельзя утверждать, что данный рост повлиял на повышение уровня благосостояния населения (смотри Главу I § 9 „Право на социальное обеспечение и защиту“).

Остается очень высокой разница между среднемесячной заработной платой в зависимости от вида экономической деятельности, форм собственности, в территориальном разрезе, которая, суммированная, влияет на общую картину по стране. Например, если работники финансовой сферы получают в среднем в месяц 6 616,3 лея, сферы обеспечения теплоэнергией, газом и водоснабжения – 5 146,7 лея, то работники охотничьего и лесного хозяйства – 1 838,9 лея, а рыбного хозяйства – и того меньше – 1 640,5 лея.

В связи с этим, парламентские адвокаты рекомендуют обеспечить защиту гражданина путем разработки эффективных механизмов, в том числе повышением минимальной заработной платы по стране, тарифной ставки работников бюджетного сектора до уровня прожиточного уровня посредством установления конкретных этапов в данном смысле.

Вместе с тем, парламентские адвокаты подчеркнули необходимость проведения опроса относительно целесообразности признания Республикой Молдова параграфов 1 и 2 статьи 4 пересмотренной Европейской социальной хартии¹⁷⁴.

Другой вопрос, который граждане затрагивают в своих обращениях в Центр по правам человека, касается нарушений права на труд некоторыми органами центрального и местного публичного управления, в частности, упоминаются Примэрия муниципия Кишинэу, Министерство просвещения, Министерство внутренних дел и др.¹⁷⁵ Авторы писем рассказывают о фактах несоблюдения трудового законодательства в ходе процедуры увольнения, а также необоснованное затягивание восстановления на работу на основании судебного решения, не подлежащего обжалованию.

Достойно сожаления, что хотя и существует исполнительный лист еще с 2009 года, которым Генераль-

¹⁶⁹ Отказ государственного инспектора Агентства геологии и подземных ресурсов при Министерстве охраны окружающей среды визировать акт инспекции соблюдения требований использования и защиты недр.

¹⁷⁰ ООО „Яловень-газ“, учредителем которого является АО „Молдова-газ“, долевая часть государства составляет 35%.

¹⁷¹ Научно-технический доклад констатации № 2829 от 31.12.2011 г.

¹⁷² Европейская социальная хартия (пересмотренная) от 03.05.96 г., ратифицированная частично Республикой Молдова Законом № 484 от 28.09.2001 г.

¹⁷³ www.statistica.md

¹⁷⁴ Европейская (пересмотренная) социальная хартия от 03.05.96 г. Статья 4. Право на справедливую оплату труда. В целях обеспечения действительного соблюдения права на справедливую оплату труда, стороны обязуются:

1) признать право работников на достаточную оплату труда, которая бы обеспечила им, а также их семьям удовлетворительный уровень жизни;

2) признать право работников на повышенную оплату труда за дополнительную работу, за исключением специальных случаев.

¹⁷⁵ Письмо № 03-29/11, № 03-770/11.

ный примар муниципия Кишинэу обязан заключить индивидуальный трудовой договор с гражданином Г., до настоящего времени градоначальник отказывается исполнить данное судебное решение¹⁷⁶.

Подобные действия квалифицируются, как недопустимые и противоречащие конституционным положениям и требованиям международных актов, участницей которых является Республика Молдова, актов, признающих соблюдение права на свободный выбор труда, на справедливые и удовлетворительные условия труда, а также обязательный характер окончательных судебных решений.

Вместе с тем, омбудсмены обращают внимание на возможные осуждения Республики Молдова Европейским судом по правам человека по данным фактам. Следует отметить, что ЕСПЧ неоднократно отмечал, что процедуры по восстановлению на работу имеют **„чрезвычайное значение“** для истцов и что их фактически следует рассматривать **„немедленно“**.

¹⁷⁶ Письмо № 03-155/11.

ЕСПЧ отметил, что специфические затруднения, которым подвергается человек, когда он лишен незаконным образом заработной платы, даже на короткий период времени, были учтены национальным законодателем в статье 208 Гражданско-процессуального кодекса¹⁷⁷, требующая, чтобы судебные решения о восстановлении на работу и выплата части заработной платы были исполнены немедленно¹⁷⁸.

Более того, государство обязалось признать положения статьи 24 Европейской социальной хартии (пересмотренной)¹⁷⁹ об обеспечении действительного исполнения права на защиту в случае увольнения, предусматривающего право не увольнять работников без обоснованной причины, связанной с их отношением или поведением или требованиями функционирования предприятия, учреждения или службы.

¹⁷⁷ В настоящее время – Статья 256 Гражданско-процессуального кодекса. Немедленное исполнение решения.

¹⁷⁸ Постановление Унгуряну против Молдовы.

¹⁷⁹ Европейская социальная хартия (пересмотренная) от 03.05.96 г., частично ратифицированная Республикой Молдова Законом № 484 от 28.09.2001.

9. Право на социальное обеспечение и защиту

Социальная защита представляет собой основной элемент государственной политики, основной механизм, при помощи которого общество подключается для предупреждения, ограничения или устранения отрицательных последствий социальных рисков, влияющих на уровень жизни населения

Выполнение международных обязательств

После представления второго периодического доклада Республики Молдова о выполнении Международного плана об экономических, социальных и культурных правах¹⁸⁰, Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам представил государству заключительные замечания.

Заключительные замечания Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам:

Комитет призывает государство умножить свои усилия в целях гарантии достаточной национальной минимальной заработной платы для обеспечения адекватного жизненного стандарта для работников и их семей.¹⁸¹

¹⁸⁰ Женева, 04-05 мая 2011 года, 46-я сессия Комитета по экономическим, социальным и культурным правам.

¹⁸¹ Пункт 11, Заключительные замечания Комитета по экономическим, социальным и культурным правам.

Обеспечение достойного уровня жизни, который бы обеспечил каждому гражданину его здоровье и благосостояние при возрастающей эволюции цен и тарифов на потребительские товары и услуги, остается одним из самых острых вопросов в отчетном году.

Парламентские адвокаты выражают в дальнейшем свою озабоченность в связи с повышением тарифов на бензин, дизельное топливо и природный газ, за которым последовало повышение цен на другие социальные услуги, чьи последствия сказываются, в первую очередь, на рядовых потребителей Республики Молдова.

Кстати, выраженное неоднократно недовольство граждан – на приеме, в обращениях, в рамках публичных дискуссий – свидетельствует об острой необходимости реформирования и повышения эффективности системы социального обеспечения и защиты с тем, чтобы предпринятые в этих целях меры стали жизненно важным механизмом по предупреждению, снижению и искоренению социальных рисков, относящихся к условиям жизни населения.

Следует отметить, что в последние годы количество адресованных парламентским адвокатам жалоб по вопросам социального обеспечения и защиты было сравнительно стабильным, а в 2011 году их поступило 190, что говорит об увеличении на 10% по сравнению с 2010 годом (172). Из их общего количества как в 2010 году, так и в 2011 году около 25% касаются необеспечения достойного уровня жизни.

Анализируя эволюцию цен и тарифов на потребительские товары и услуги, которые из года в год существенно растут в сравнении с повышением заработной платы, социальными выплатами, которые далеко не покрывают необходимые расходы, в частности, тех категорий лиц, которые находятся в положении социального риска, приходится констатировать, что недовольства граждан обоснованы. Основными группами, подвергнутыми повышенному социальному риску, являются: многодетные семьи, престарелые люди, пенсионеры, молодежь, лица с низкими доходами, лица с физическими ограничениями и те, которые ухаживают за ними, безработные, лица, освобожденные из мест лишения свободы.

Постоянное повышение цен продолжалось и в 2011 году. После того, как в 2010 году цены на продовольственные товары возросли по сравнению с декабрем 2009 года в среднем на 7,1%, в 2011 году средний рост цен составил 7,4% по сравнению с декабрем 2010 года, в том числе на сахар – на 26,4%, на яйца – на 32,3%, молоко и молочные продукты – на 11,7% и на фрукты – 14,1%¹⁸².

Например, согласно проведенного экспертами Центра экономического анализа „RIA-Analitika” исследования на основании данных 33 европейских стран, Молдова заняла пятое место в разделе роста цен на продовольственные товары и это тогда, когда Молдова считается самой бедной страной в Европе.

Еще труднее складывается положение относительно роста цен на услуги, в этом отношении отмечено их существенное повышение.

В то время, когда за последние два года тарифы на услуги возросли в среднем на 21,3%, в том числе на жилищно-коммунальные услуги – на 40,9%, на электроэнергию – на 30,4%, на природный газ в сетях – на 66,3%, централизованное отопление – на 68%, содержание жилищно-коммунального комплекса стало настоящим бременем для потребителей жилищно-коммунальных услуг. Например, значительное повышение тарифов на основные энергетические ресурсы непосредственно приводит к снижению платежеспособности граждан, а это является решающим фактором углубления бедности (Таблица № 1).

В открытом письме руководящим органам республики¹⁸³ парламентские адвокаты обратили внимание на взятые на себя Республикой Молдова обязательства обеспечить постоянно, всеми необходимыми средствами, права, предусмотренные Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах, максимально используя имеющиеся в своем распоряжении ресурсы. В связи с этим рекомендуется проведение строго контроля относительно определения экономическими агентами торговых надбавок при продаже товаров социального значения, а также

продолжить применение мер по искоренению сделок монополистов в экономике, которые сохраняют цены на социально недопустимом высоком уровне.

Таблица № 1

Эволюция цен и тарифов на потребительские товары и услуги в период 2010-2011 годов

Товары и услуги	Декабрь 2011 г. в (%) к	Декабрь 2010 г. в (%) к
	декабрю 2010 г.	декабрю 2009 г.
Продовольственные товары	7,4	7,1
Хлеб	6,6	4,4
Овощи	4,5	9,0
Фрукты	14,1	7,5
Мясо, полуфабрикаты и мясные консервы	5,4	-0,8
Молоко и молочные продукты	11,7	10,8
Сахар	26,4	9,8
Яйца	32,3	0,3
Растительное масло	4,8	41,7
Непродовольственные товары	5,2	7,7
Швейные изделия	2,6	3,4
Обувь	5,1	3,1
Медикаменты	-3,1	5,4
Топливо	10,9	25,1
Строительные материалы	15,2	3,2
Услуги	11,6	9,7
Жилищно-коммунальные услуги	22,0	18,9
Питьевая вода и канализация	6,6	1,7
Электроэнергия	10,3	20,4
Природный газ в сетях	40,1	26,2
Централизованное отопление	42,7	25,3

Озабоченность парламентских адвокатов по данному вопросу была изложена и в письме на имя председателя Парламента¹⁸⁴, в котором омбудсмены обратили внимание на необходимость поиска центральными органами власти рычагов для оказания помощи населению, в частности, его социально уязвимым слоям и для преодоления кризисного положения.

Следует также отметить, что хотя Закон № 824 от 24.12.91 об индексации денежных доходов населения определяет основные принципы индексации денежных доходов населения, с учетом изменения цен и тарифов на потребительские товары и услуги,¹⁸⁵ предусмотренный Законом механизм не действует.

¹⁸⁴ Письмо № 07-5/01 от 25.02.2011 г.
¹⁸⁵ Статья 5 Закона об индексации денежных доходов населения № 824 от 27.12.1991 г. предусматривает, что причинами для индексации служит увеличение более чем на пять процентов индекса цен и тарифов на потребительские товары и услуги. Индексация денежных доходов населения проводится ежемесячно в зависимости от ритмичности увеличения цен и тарифов на потребительские товары и услуги.

¹⁸² www.statistica.md
¹⁸³ www.ombudsman.md Открытое письмо руководящим органам, 28 января 2011 г.

Начиная с 2003 года, постановлениями Правительства ежегодно устанавливается только коэффициент индексации пособий социального обеспечения и других государственных социальных пособий, однако индексация денежных доходов граждан в виде оплаты труда не проводится.

Парламентские адвокаты рекомендуют правительству пересмотреть в приоритетном порядке механизмы индексации/компенсации денежных доходов населения в связи с изменением цен и тарифов на потребительские товары и услуги, в том числе осуществить контроль над выполнением положений Закона № 824 от 24.12.1991 года.

Вопреки тому факту, что экономика Республики Молдова зарегистрировала в 2011 году определенный рост, согласно информации Министерства экономики¹⁸⁶, улучшения уровня жизни населения Республики Молдова не предвидится. Данный вывод сделан в результате тщательного анализа Центром по правам человека официальных статистических данных и предоставленной гражданами информации в ходе приема по личным вопросам.

Нынешний размер минимальной заработной платы по стране составляет 600 леев¹⁸⁷ и находится ниже предела возможных оценок. Вместе с тем, следует отметить, что минимальный гарантированный размер заработной платы в реальном секторе составляет 1100 леев¹⁸⁸, а это относится уже к нарушению принципа недискриминации.

По данным Национального бюро статистики, размер прожиточного минимума на одного трудоспособного человека составил в среднем за первые три квартала 2011 года 1531 лей, а на пенсионеров – 1264,4 лея. Следовательно, минимальная заработная плата по стране составляет 39,1% от среднего размера прожиточного минимума для одного работоспособного человека.

В связи с этим, если соотносить размер минимальной индексированной пенсии по возрасту в 641 лей¹⁸⁹ с размером прожиточного минимума для пенсионеров в 1264,4 лея, это позволяет покрывать прожиточный минимум для получателей данной пенсии на уровне 50,7%.

По информации Национальной кассы социального страхования, на 1 января 2012 года¹⁹⁰ на ее учете для получения пенсии находилось 638 287 человек, средний размер пенсии составил 874,05 лея, что покрывает

прожиточный минимум на уровне 69,1% по сравнению с 72,2% в 2010 году.

Из диаграммы (Приложение № 5) видно, что 98% пенсионеров получают среднюю пенсию ниже уровня прожиточного минимума, установленного для данной категории лиц.

Принятие законодательной базы по определению прожиточного минимума, который бы послужил основой для разработки и проведения социальной политики, гарантируя гражданам доход на уровне данного минимума, явилось одной из проблем, отраженной в представленных Парламенту¹⁹¹ предыдущих докладах¹⁹². Именно прожиточный минимум, по мнению парламентских адвокатов, мог бы составить тот показатель, по которому можно оценить уровень жизни граждан.

В связи с этим, следует отметить, что Комитет по экономическим, социальным и культурным правам также рекомендовал увеличить размер пенсий с тем, чтобы они позволили обеспечить адекватный жизненный стандарт и в качестве первого шага необходимо достигнуть уровня прожиточного минимума.¹⁹³

Парламентские адвокаты приветствуют разработку законопроекта о прожиточном минимуме, но считают необходимым его улучшение в смысле регулирования механизма приведения в соответствие социальных выплат и минимальной заработной платы, по крайней мере, до уровня установленного прожиточного минимума с тем, чтобы обеспечить действенность данного закона.¹⁹⁴

В то время, как доходы населения в виде заработной платы представляют собой его основной источник доходов¹⁹⁵, который составляет в среднем около 45% за первые три квартала 2011 года, размер заработной платы значительной части работников не покрывает даже уровень прожиточного минимума. Например, в сфере образования, в которой работает наибольшее количество работников – около 23% от общего количества видов экономической деятельности¹⁹⁶, 28,8% работников данной сферы получили заработную плату в размере до 1200 леев и еще 10,2% – до 1600 леев. В то время, как в области электро- и теплоэнергии, газа и водоснабжения, в которых, кстати, отмечено наивысшее повышение тарифов на услуги, заработную плату в размере до 1200 леев получили 1,3% и еще 2,5% – до 1600 леев (Приложение № 6).

¹⁹¹ www.ombudsman.md Доклад о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2010 году.

¹⁹² Прожиточный минимум определяется на основании постановления Правительства об утверждении Положения о порядке начисления прожиточного минимума № 902 от 28. 08. 2000 года.

¹⁹³ Пункт 12, Заключительные замечания Комитета по экономическим, социальным и культурным правам.

¹⁹⁴ Письмо № 01-12/9 от 13.02.2012 г., Мнение Центра по правам человека по законопроекту о прожиточном минимуме.

¹⁹⁵ www.statistica.md

¹⁹⁶ Национальное бюро статистики, распределение работников в зависимости от размера заработной платы, в сентябре 2011 г.

¹⁸⁶ www.mec.gov.md, экономические и торговые политики.

¹⁸⁷ Постановление Правительства об установлении размера минимальной заработной платы по стране № 15 от 19.01.2009 г.

¹⁸⁸ Постановление Правительства о минимальном гарантированном размере заработной платы в реальном секторе №165 от 09.03.2010 г.

¹⁸⁹ Постановление Правительства об индексации пособий социального страхования и некоторых государственных социальных пособий № 150 от 14.03.2011 г.

¹⁹⁰ www.cnas.md

Реформы в системе социальной помощи и обеспечения

Среди установленных приоритетов Программой по стабилизации и восстановлению экономики Республики Молдова на 2009-2011 годы¹⁹⁷ Правительство предусматривает обеспечение эффективной и справедливой социальной защиты. Соответственно, меры Правительства по реализации данного приоритета преследовали основную задачу, состоящую в поддержке уязвимых категорий населения путем более эффективного использования социальной защиты и предупреждения социальной маргинализации.

Парламентские адвокаты поддерживают идею улучшения нормативной базы в целях повышения эффективности и реформирования системы социального обеспечения, осознав также необходимость повышения эффективности использования финансовых средств в системе социального обеспечения.

Принятие Закона об единовременных социальных компенсациях¹⁹⁸ пришел как раз на помощь наиболее уязвимым группам населения в связи с повышением тарифов на энергетические ресурсы путем оказания единовременной компенсации в период с 1 января по 31 марта 2011 года.¹⁹⁹ По данным Министерства труда, социальной защиты и семьи этой единовременной компенсацией воспользовались 540 тыс. человек. Однако в результате внесения поправок в Закон о социальной помощи²⁰⁰, которым помощь на холодный период года была внесена как дополнительное пособие к социальной помощи, количество пользователей значительно сократилось. Следовательно, в ноябре месяце 2011 года данной поддержкой (помощь на холодный период года) воспользовались 44 344 семьи.²⁰¹

В то же время, парламентские адвокаты установили некоторые недостатки, связанные с эффективностью Закона о социальной помощи²⁰², который, кстати, призван заменить номинальные компенсации, выделенные тем категориям гражданам, которые испытывают трудности.

Таким образом, парламентские адвокаты расценивают размеры социальной помощи, которые в отдельных случаях составляют 6, 12, 25 леев, выделенных социально уязвимым семьям, как смехотворные.

Вполне очевидно, что в подобных ситуациях мы не можем говорить о реальном участии в улучшении уровня жизни бедных семей. Владение определенным движимым и недвижимым имуществом (таблица № 2), пользование абсолютно необходимыми услугами, а также отдельные характеристики семьи рассматриваются как показатели ее благосостояния²⁰³, которые играют значительную роль при выборе семьи для оказания социальной помощи и ее размера.

Таблица № 2

№ п/п	Характеристики для оценки благосостояния семьи	Количество баллов для городского уровня	Количество баллов для сельского уровня
1.	Для каждого члена семьи	-0,04	-0,05
2.	Для одного или более членов семьи с физическими ограничениями	-0,18	-0,15
3.	Хозяйство не подключено к газовой сети и не использует газовые баллоны	0,00	-0,22
4.	Один из членов семьи учится на контрактной основе	0,15	0,12
5.	В семье имеется автомобиль	0,07	0,10
6.	В семье имеется велосипед	0,00	0,04
7.	Имеет цветной телевизор	0,15	0,00
8.	Нет телевизора	0,00	-0,12
9.	Имеет только черно-белый телевизор	0,00	-0,05
10.	Хозяйство располагает бойлером для горячей воды	0,05	0,00
11.	Имеет автоматическую стиральную машину	0,11	0,06
12.	Имеет холодильник, морозильник	0,08	0,08
13.	Количество комнат (в логаритме)	0,05	0,05
14.	Образование ниже среднего (начальное или гимназическое)	-0,06	-0,04
15.	Имеет домашних животных	0,00	0,05
16.	Подключена к телефонной сети	0,05	0,06
17.	Один или несколько членов семьи находятся за границей	0,05	0,06
18.	Для всех потребностей	0,12	0,34

Примечание. Пункты 5, 6, 7, 9, 11 и 12 необходимо учитывать, независимо от того, как они оказались в пользовании семьи (покупка, подарок и т. д.) или находятся в семье/хозяйстве требующем/пользующемся социальной помощью.

¹⁹⁷ Постановление Правительства об утверждении Программы по стабилизации и восстановлению экономики Республики Молдова на 2009-2011 годы № 790 от 01.12.2009 г.

¹⁹⁸ Закон № 53 от 31.03.2011 г.

¹⁹⁹ Единовременная социальная компенсация предоставлена получателям пенсий, установленных в соответствии с национальным законодательством, или социальных пособий, установленных в соответствии с Законом № 499 от 14 июля 1999 года о государственных социальных пособиях для отдельных категорий граждан, размер которых составляет до 900 леев.

²⁰⁰ Закон об изменении и дополнении Закона № 133-XVI от 13 июня 2008 года о социальной помощи № 180 от 15.07.2010 г.

²⁰¹ http://mpsfc.gov.md/file/rapoarte/Raport_2011activ_mmpsfc.pdf

²⁰² Закон №133 от 13.06.2008 г.

²⁰³ Приложение №5 к Положению о порядке установления и выплаты социального пособия, утвержденное Постановлением Правительства №1167 от 16.10.2008.

Итак, материальные блага и услуги, которые, кстати, рассматриваются как основные человеческие потребности, оцениваются как преимущество для семьи, соответственно, семья, которая располагает ими, не будет выбрана для оказания социальной помощи, даже если не располагает реальными доходами на время обращения. Более того, для сельских семей владение сельскохозяйственным угодьем является существенным преимуществом, причину по которой социальные работники с самого начала не рекомендуют заполнять заявку об обращении за социальной помощью.

В тематическом докладе об обеспечении достойной жизни для бедных семей в свете выполнения Закона об оказании социальной помощи в Автономном территориальном образовании Гагаузия, представленном 11.11.2011 г. в рамках заседания „за круглым столом” в муниципии Комрате²⁰⁴, выявлено немало проблем.

Количество заявителей на получение социальной помощи бурно возросло в регионе, с 3373 человек в 2010 году до 7215 человек в 2011 году (за неполный год). По мнению парламентских адвокатов, социально-экономическое положение в стране, а также введение помощи в холодный период года в данный Закон способствовали увеличению количества лиц, обратившихся за дополнительной государственной поддержкой.

В то же время отмечается сокращение количества лиц, которые получили право на социальную помощь и за холодный период года.

Установлено также, что не хватает персонала, занимающегося реализацией требований Закона об оказании социальной помощи, а действующий персонал нуждается в обучении в целях повышения профессионального уровня.

Можно только приветствовать создание Социальной инспекции²⁰⁵, в частности, из тех соображений, что помимо задачи инспектирования способов правильного и единообразного применения законов и других нормативных актов, регулирующих выделение социальной помощи, помощи за холодный период года и социальные услуги, она наделена также правом вносить предложения по улучшению нормативной базы в областях, подвергнутых инспекции.

Статья 47, абзац (2) Конституции провозглашает право граждан на социальное обеспечение в случае безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или в других случаях утраты средств к существованию по независящим от них обстоятельствам.

В связи с этим парламентские адвокаты констатировали нарушение упомянутых ранее конституци-

онных положений и снижение гарантий граждан на обеспечение в случае болезни путем внесения поправок в Закон № 289 от 22.07.2004 г. о пособиях в связи с временной нетрудоспособностью и других выплатах социального обеспечения.²⁰⁶

В связи с соответствующими поправками, несмотря на то, что данный риск обязательно застрахован выплатой взносов в бюджет государственного социального страхования, гражданина заставляют дополнительно нести расходы за собственный счет за первый день, тем самым бремя на гражданина удваивается в случае наступления застрахованного риска.

Анализируя причины в свете социального влияния, омбудсмены установили, что существование соответствующих положений ни в какой форме не имеет в виду сохранение жизненных стандартов для граждан, тем более достижение прогресса в данном контексте, как это предусматривает Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах.

В проведении политики в области государственного социального страхования, законодатель, в пределах возложенных на него полномочий, вправе выступать за различные решения по урегулированию и конкретизации содержания социальных и экономических прав, однако он обязан соблюдать принципы социальной справедливости и равенства, которые в современном обществе представляют высшие ценности.²⁰⁷

Статья VII Закона № 56 от 09.06.2011 г. об изменении и дополнении некоторых законодательных актов была опротестована парламентским адвокатом в Конституционный суд с тем, чтобы последний высказался по поводу их конституционности.

Нынешняя пенсионная система, которая является довольно неопределенной, создает расхождения между доходами и расходами вышедших на пенсию лиц, а ежегодная индексация пенсий в процентном размере еще больше углубляет несоответствия между маленькими и большими пенсиями. Следовательно, данная область становится и в дальнейшем очень чувствительной для населения. Ведь качество жизни пенсионеров в значительной мере зависит от того, как органы власти рассматривают данный вопрос с учетом социальных, экономических и демографических факторов, которые оказывают влияние на пенсионную систему.

Закон о пенсиях государственного социального страхования предусматривает для женщин, которые родили и воспитали до 8-летнего возраста 5 и более детей, льготы в связи с возрастом выхода на пенсию. Например, начиная с 1 января 2004 года, для упомяну-

²⁰⁴ www.ombudsman.md, „Круглый стол” на тему: „Специфические аспекты в предоставлении социальных пособий. Реальность и перспективы”.

²⁰⁵ Постановление Правительства об образовании Социальной инспекции № 802 от 28.10.2011 г.

²⁰⁶ Статья VII Закона № 56 от 09.06.2011 г., при помощи которой внесены поправки в Закон № 289 от 22.07.2004 г. о пособиях по временной нетрудоспособности и других выплатах социального обеспечения.

²⁰⁷ Постановление Конституционного суда № 9 от 30.03.2004 г.

той категории женщин предусматривается возраст выхода на пенсию в 54 года.²⁰⁸ Тем не менее, из обращений граждан по данному вопросу установлено, что во многих случаях женщины, хотя и соответствуют данной категории, не могут пользоваться данной пенсией, так как не выполняют второе условие – накопление общего трудового стажа в объеме 30 лет.

В связи с этим парламентские адвокаты рекомендуют Министерству труда, социальной защиты и семьи провести исследование с целью рассмотрения возможности внесения поправок в Закон о пенсиях государственного социального страхования об установлении специального трудового стажа для названной категории с тем, чтобы обеспечить полное соблюдение данного права.

В Комратское представительство Центра по правам человека обратилась гр-ка К., мать 8 детей, которая пожаловалась на нарушение права на социальное обеспечение и защиту в том смысле, что ей не назначили пенсию. Посетительница отметила, что, несмотря на то, что она достигла предусмотренного для данной категории лиц пенсионного возраста – 54 года, она не может получить пенсию. Это произошло потому, что она подтвердила трудовой стаж в размере 27 лет и 6 месяцев, вместо 30 лет.

Другой вопрос, на который обращают внимание граждане, и серьезно влияющий на соблюдение права на социальное обеспечение и защиту, состоит в том, что отдельные работодатели не перечисляют взносы социального обеспечения и/или не представляют информацию для внесения данных в лицевые счета застрахованных. Эти обстоятельства создают серьезные проблемы застрахованным при подтверждении трудового стажа для назначения пенсии, при получении пособия по безработице, при увольнении с работы в связи с ликвидацией предприятия, сокращением численности или штатного персонала и т. д.

По данным Национальной кассы социального страхования, свыше 400 экономических агентов не представили именные декларации застрахованных лиц за определенные периоды, что способствовало увеличению за последние годы количества петиций в адрес Национальной кассы социального страхования.

Вопреки тому, что законодательство²⁰⁹ специально предусматривает, что неуплата работодателем взноса социального страхования не влияет на соблюдение прав застрахованных, последние сталкиваются с боль-

шими трудностями при назначении пенсии, пособий по безработице и других социальных выплат.

Парламентские адвокаты считают своевременными внесенные поправки в Кодекс об административных правонарушениях²¹⁰, которые призваны дисциплинировать экономических агентов по данному вопросу, а с другой стороны рекомендуют Национальной кассе социального страхования – констатирующему субъекту в этих вопросах – максимально использовать свои полномочия с тем, чтобы добиться сокращения случаев несоблюдения прав человека.

Характерным для последних десятилетий является численный рост взрослого населения – данное явление существует и в нашей стране. Демографическое старение населения определено многими социальными факторами, среди которых снижение рождаемости, миграция активной части населения за границу и т. д.

Специфические проблемы, с которыми сталкиваются лица преклонного возраста, состоят в отличных расходах от остальной части населения, состоящих в высоких ценах на медикаменты, трудностях в уплате коммунальных услуг, отсутствии поддержки семьи.²¹¹

Вот почему оправдана необходимость создания системы социальной защиты и поддержки взрослого населения, которая должна поддерживать их физические и психические способности, придать взрослым лицам достоинство и комфорт по мере использования вклада, который они внесли для общества в свой активный период.

Вопросы этой важной части населения были рассмотрены до настоящего времени чаще всего в связи с системой социальной безопасности, а основной упор делался на пенсионной системе. Образцы современной заботы, к которой мы стремимся, основываются на мерах по предупреждению положения зависимости и программах социализации. Вместе с тем, без долгосрочного социального и медицинского обеспечения существование зависимых пожилых людей становится очень трудным, так как по мере старения, возрастает риск зависимости и инвалидности.

Социальное обеспечение должно обеспечить соблюдение прав пожилых людей таким образом, как они регламентированы в международных договорах и конвенциях, которые Республика Молдова ратифицировала.

В настоящее время не разработаны программы, которые бы предусмотрели подготовку к выходу на пенсию и программы по поддержанию активной жизни, заметного социального участия пожилых людей. С этой точки зрения, меры по уходу за пожилыми лицами мо-

²⁰⁸ Статья 41, абзац (2) Закона о пенсиях государственного социального страхования № 156 от 14.10.98.

²⁰⁹ Ст. 29 Закона о государственной системе социального страхования № 489 от 08.07.1999 года, Выплата пособий при неуплате работодателями взносов социального страхования.

²¹⁰ Закон № 148 от 15.07.2011 г. об изменении и дополнении Кодекса об административных правонарушениях Республики Молдова № 218 от 24.10.2008 г.

²¹¹ www.ombudsman.md Доклад о соблюдении прав лиц преклонного возраста в Республике Молдова.

гут обрести новое содержание, в том числе программы социализации и отдыха, культурные и спортивные мероприятия одновременно с реализацией социальных и медицинских мер, а также мер по уходу.

В связи с этим становится очевидной необходимость законодательного вмешательства и обеспечения координации политик в данной области, проведение совместно с публичными и частными органами адекватных мер, которые позволили бы пожилым людям оставаться полноправными членами общества как можно более длительное время.

Всемирная ассамблея пожилых людей²¹² рекомендовала проведение целого ряда мер, цель которых состоит в улучшении ухода и оказании услуг по месту жительства человека, обеспечении беспрепятственного доступа к медицинским услугам, улучшении мер по предупреждению положения зависимости, обеспечении разнообразия услуг, призванных бороться с риском маргинализации или социального исключения, обеспечить повышение качества жизни пожилого человека.

Парламентские адвокаты рекомендуют рассмотреть целесообразность ратификации ст. 23 Европейской социальной хартии²¹³, предусматривающей право пожилых людей на социальную защиту, а также разработать Закон о защите прав пожилых людей, который бы содержал определение пожилого человека и четко уточнил положения, когда данный пожилой человек вступает в процесс социальной и медицинской оценки.

Предлагается также создать отечественный общественный орган, наделенный полномочиями мониторинга и контроля развития национальной системы социальной защиты, цель которого состояла бы в реализации социального диалога между пожилыми людьми и государственными органами во имя защиты прав и свобод пожилых людей. Он должен поддерживать (предложениями, программами и т.д.) государственные учреждения в применении рекомендаций Генеральной ассамблеи пожилых людей и проследить их выполнение.²¹⁴

Парламентские адвокаты приветствуют усилия государства по проведению реформ в области юстиции, в особенности в исполнительской системе, которая является особым этапом в данной области. Либерализация исполнительской системы является одной из самых сложных реформ, проведенных в судебной системе, требующей максимальную ответственность и тре-

бовательность со стороны судебных исполнителей в отправлении акта правосудия в Республике Молдова.

Очевидно, что либерализацией правовой базы деятельности судебных исполнителей создана обстановка свободного соревнования, которая способствовала и мотивировала возможностью добиться определенного дохода в результате приложения усилий и исполненного труда.

Основная цель реформы состоит в исполнении судебных решений путем наделения государством судебных исполнителей публичными полномочиями путем проведения либеральной деятельности, которая не является доходной работой.

Хотя кажется, что дела обстоят неплохо в вопросах исполнения судебных решений, многочисленные обращения граждан к парламентским адвокатам по вопросу о действиях/бездействиях судебных исполнителей показывают на существование определенных недостатков на уровне реализации реформы.

В связи с этим, к парламентским адвокатам обратилось большое количество граждан, в основном, пенсионеры, лица с ограниченными физическими возможностями по поводу действий судебных исполнителей, которые наложили секвестр на содержащиеся на банковских счетах денежные средства, сэкономленные за счет пенсий, заработной платы, государственных пособий, именных компенсаций и других пособий социального обеспечения, лишив их единственного источника существования.

Подобные ситуации свидетельствуют о неправильном применении отмеченных положений Исполнительного кодекса судебными исполнителями, которые позволяют себе грубые нарушения права на достойную жизнь. Между тем, государство обязано, в свете положений статьи 47 Конституции Республики Молдова, принимать меры для того, чтобы каждому человеку был обеспечен достойный уровень жизни, его здоровье и благосостояние, а также его семьи, имея в виду питание, одежду, жилье, медицинское обслуживание, а также необходимые социальные услуги.

Интересными в данном смысле являются обращения²¹⁵ граждан М. и Т., которые подчеркнули в своих обращениях, что судебный исполнитель, с целью взимания оплаты за коммунальные услуги, наложил секвестр на хранящихся на банковских счетах их денежных средств, на которые переводятся пенсии и государственные пособия. Более того, судебные исполнители не распорядились снять секвестр с соответствующих счетов после сообщения авторов жалобы. Снятие секвестра с этих счетов стало возможным только после вмешательства парламентского адвоката.

Парламентские адвокаты квалифицируют данные действия как недопустимые и выражают свою тре-

²¹² Международный план действий по проблемам старения, принятый Всемирной генеральной ассамблеей по проблемам старения и утвержденный Резолюцией 37/51 от 3 декабря 1982 года.

²¹³ Европейская социальная хартия (пересмотренная), принятая в Страсбурге 3 мая 1996, года частично ратифицирована Республикой Молдова Законом № 484 от 28.09.2001 года.

²¹⁴ www.ombudsman.md Доклад о соблюдении прав пожилых людей в Республике Молдова.

²¹⁵ Письма № 03-811/11; № 03-561-2/1; № 03-315/11.

вогу в связи с подобными ситуациями. Между тем, в соответствии с положениями ст. 111 Исполнительного кодекса, судебный исполнитель должен направить исполнительный документ организации, в которой работает должник, или туда, где он получает компенсации, пенсию, стипендию или другой доход, требуя осуществить надлежащие удержания на основании исполнительного документа и направить кредитору удержанные суммы денег. Контроль за правильным и своевременным проведением удержаний из заработной платы или из других доходов должника, в соответствии с положениями того же нормативного акта, принадлежит также судебному исполнителю.

Рассматривая соответствующие обращения, а также исходя из информации, полученной из других источников, можно сделать вывод, что судебные исполнители прибегают к другому решению – без приложения особых усилий, высылают образцы письма всем финансовым учреждениям с требованием блокировать все денежные средства, хранящиеся на банковских счетах должников.

Парламентские адвокаты считают подобные действия как несоответствующие принципу гуманизма, предусматривающий, что порядок и условия исполнения исполнительных документов устанавливаются по принципу соблюдения прав человека и не могут преследовать цель нанесения физических и моральных страданий или материального ущерба. Вместе с тем, Закон о судебных исполнителях²¹⁶ устанавливает, что судебный исполнитель обязан сыграть активную роль на протяжении всего процесса исполнения, прилагая усилия для выполнения легальными средствами предусмотренных исполнительным документом обязательств, соблюдая права сторон в процедуре исполнения и других заинтересованных лиц.

По требованию парламентских адвокатов, Национальный союз судебных исполнителей сообщил, что „в результате запросов судебных исполнителей выявлено 779 исполнительных процедур, в которых для погашения обязательств, осуществляются удержания из пенсий и государственных пособий от пенсионеров и инвалидов”²¹⁷.

Вопреки тому, что были внесены поправки в статью 110 Исполнительного кодекса²¹⁸, в ЦПЧ продолжают обращаться в связи с подобными ситуациями.

Исправление и перевоспитание лиц, совершивших

правонарушения, и реинтеграция в общество осужденных лиц составляют основную цель probation. Probation возникает как важный шаг в контексте введения национального законодательства в соответствие с международными стандартами, преследуя цель создания промежуточной зоны в системе наказаний, а также переоценки репрессивной концепции и ее перенаправления в сторону исправительной концепции.

Учитывая значение probation в защите общества от риска рецидивов, Центр по правам человека провел мониторинг исполнения Закона о probation²¹⁹ в Республике Молдова. Мониторинг основывался на данных, полученных от субъектов probation и учреждений, которые оказывают данную услугу.²²⁰

Выводы и рекомендации парламентского адвоката, сделанные в результате мониторинга, были подвергнуты публичным дебатам на проведенных в республике 4 заседаниях „за круглым столом”.²²¹ Среди рекомендаций парламентского адвоката по данному вопросу можно отметить:

- внесение дополнений в ст. 91 Уголовного кодекса об обязательном представлении судебной инстанции докладов советников по probation при рассмотрении дел об условном и досрочном освобождении от наказания;
- включение советников по probation в состав комиссий пенитенциарных учреждений, рассматривающих дела об условном и досрочном освобождении от наказания;
- разработка конкретного механизма взаимодействия между всеми видами probation (досудебная probation, коммуитарная приговорная probation, пенитенциарная probation, постпенитенциарная probation) с целью использования накопленных данных относительно субъектов probation;
- создание единой базы данных субъектов probation с соблюдением положений Закона о защите данных личного характера;
- оборудование в службах probation специальных кабинетов для работы с несовершеннолетними;
- более эффективное сотрудничество службы probation с правоохранительными органами, службами социального обеспечения пенитенциарных учреждений и органами местного публичного управления, службами рабочей силы, управлениями по учету и документированию населения, работающими в данной области общественными организациями.

²¹⁶ Ст. 8, а) Закона о судебных исполнителях № 113 от 17.06.2010 г.

²¹⁷ Письмо № 1217 от 28.10.2011 г.

²¹⁸ Статья 110. Доходы, на которые не может быть обращено взыскание. Исполнительный кодекс Республики Молдова № 443 от 24.12.2004 г. был дополнен пунктами k) и l) со следующим содержанием:

k) государственные социальные пособия;

l) часть пенсии в размере гарантированного минимального размера заработной платы в реальном секторе (в силе с 18.11.2011).

²¹⁹ Закон о probation № 8 от 14.02. 2008 г.

²²⁰ www.ombudsman.md Тематический доклад „Исполнение Закона о probation в Республике Молдова: пенитенциарная и постпенитенциарная probation”

²²¹ 16.08.2011 – мун. Комрат; 19.08.2011 – мун. Бэлць; 24.08.2011 – г. Кахул; 13. 10.2011 – мун. Кишинэу.

10. Защита лиц с ограниченными физическими возможностями

... От адаптации человека к окружающей среде к адаптации окружающей среды к потребностям человека

В обществе всегда существовали, существуют и будут существовать лица с ограниченными физическими возможностями. Более того, статистические данные совсем не радуют, их количество в Республике Молдова постоянно растет (Приложение № 7).

В связи с этим, чрезвычайно важно, чтобы общество научилось жить вместе с этими людьми, добиваться обеспечения соблюдения прав и создания условий для полного использования потенциала, которым одарила их природа и который они обрели по прошествии времени.

Изменение отношения к этим лицам необходимо начинать с безусловного признания прав человека в равной мере с остальными членами общества. Хотя кажется общепризнанным фактом, неотъемлемые права человека в отношении лиц с ограниченными физическими возможностями часто нарушаются.

Ратифицировав Конвенцию ООН о правах инвалидов 9 июля 2010 года²²², наше государство приняло на себя обязательство обеспечить и проводить полное исполнение основных прав и свобод для всех лиц с ограниченными физическими возможностями и без какой-либо дискриминации по причине физических ограничений. С этой целью государство обязалось консультироваться и привлекать лиц с ограниченными физическими возможностями в разработку и соблюдении законодательства и проведении политики по внедрению Конвенции и других процессов по принятию решений по вопросам лиц с ограниченными физическими возможностями.

В связи с этим, Конвенция ООН о правах инвалидов служит отправной точкой в успешном проведении реформы системы социальной защиты, которая осуществляется в Республике Молдова, что приведет к улучшению качества жизни для всех 179 815²²³ лиц нашей страны с ограниченными физическими возможностями. Документ определяет всемирные минимальные стандарты действия и конкретных шагов, которые бы обеспечили включение лиц с ограниченными физическими возможностями во все области общественной жизни.

²²² Закон о ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций о правах инвалидов № 166 от 09.07.2010 г., Официальный монитор Республики Молдова № 126-128/428 от 23.07.2011 г.

²²³ Министерство труда, социальной защиты и семьи, по состоянию на 01.01.2012 г.

Одно из важнейших преобразований во всем мире относится к изменению парадигмы в области физических ограничений: от образца медицинского и социального обеспечения в восприятии физических ограничений к социальному образцу, социальному инклюзиву.

На нынешнем этапе чрезвычайно важное значение имеет определение конкретных и жизнеспособных механизмов по выполнению принятых Республикой Молдова обязательств в контексте обеспечения соблюдения международных стандартов в области прав лиц с ограниченными физическими возможностями.

Конвенция о правах инвалидов специально предусматривает в статье 33²²⁴ механизмы реализации и мониторинга на национальном уровне предусмотренных Конвенцией требований. Следует отметить, что на правительственном уровне пока что не определен координационный механизм по реализации мер в различных секторах и на различных уровнях по выполнению требований Конвенции или, по крайней мере, пока не ясно, как он выглядит. Между тем, в настоящее время действует правительственный Совет по вопросам лиц с ограниченными физическими возможностями²²⁵, в обязанности и компетенции²²⁶ которого до сих пор нет вопросов, связанных с реализацией Конвенции.

Парламентские адвокаты рекомендуют Правительству создать этот важный механизм или пересмотреть компетенции правительственного Совета по вопросам лиц с ограниченными физическими возможностями. Вместе с тем парламентские адвокаты подчеркивают необходимость унифицировать используемые понятия в документах о политиках и в законодательных актах по отношению к ограниченным физическим возможностям, в том числе статью 51 Конституции „Защита лиц с физическими, умственными и психическими отклонениями” для их приведения в соответствие с международными стандартами.²²⁷ Тем более, что уже в 2012 году государство должно представить Комитету ООН по правам лиц с ограниченными физическими возможностями всеобъемлющий доклад о предпринятых мерах

²²⁴ Статья 33. „Государства-участники в соответствии со своим организационным устройством назначают в правительстве одну или несколько инстанций, курирующих вопросы, связанные с осуществлением настоящей Конвенции, и должным образом изучают возможность учреждения или назначения в правительстве координационного механизма для содействия соответствующей работе в различных секторах и на различных уровнях”.

²²⁵ Постановление Правительства о создании советов и комиссий и аннулировании постановлений Правительства № 106 от 30.01.2006 г.

²²⁶ Постановление Правительства № 641 от 07.06.2006 г. об утверждении положений деятельности советов и комиссий, созданных постановлением Правительства № 106 от 30 января 2006 г.

²²⁷ Доклад о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2010 году, www.ombudsman.md

по выполнению требований Конвенции и достигнутом прогрессе в результате предпринятых мер²²⁸.

В контексте реализации Стратегии социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями (2010-2013 годы)²²⁹ отмечен определенный прогресс относительно реформирования системы социального обеспечения и защиты лиц с ограниченными физическими возможностями. Задачи Стратегии полностью соответствуют Конвенции в том, что касается приведения национальной законодательно-нормативной базы в соответствие с европейскими и международными стандартами о защите прав лиц с ограниченными физическими возможностями; реорганизации структур и учреждений, ответственных за координацию системы социальной интеграции лиц с ограниченными физическими возможностями; разработки и утверждения новой методологии определения ограниченных физических возможностей у детей и взрослых, в соответствии с положениями Международной классификации функциональности, ограниченных физических возможностей, здоровья и т.д.

Согласно Стратегии, которая была принята в первом чтении в конце 2011 года, разработка и принятие законопроекта о социальной интеграции лиц с ограниченными физическими возможностями является первым этапом реализации, который был предусмотрен на 2010 год. Соответственно, реализация остальных этапов, предусматривающих приведение нормативной базы в данной области в соответствие со стандартами нового Закона о социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями, запаздывает.

В связи с этим парламентские адвокаты призывают ответственных лиц, участвующих в данной работе, объединить свои усилия для придания процессу реализации Стратегии динамичный и ритмичный характер.

Между тем, лица с ограниченными физическими возможностями продолжают сталкиваться с серьезными преградами в процессе участия как равноправные члены в гражданской, политической, социальной, экономической и культурной жизни. Кстати, за отчетный период, вопросы, поднятые лицами с ограниченными физическими возможностями, в большинстве своем не претерпели серьезных изменений, среди них: низкие социальные пособия, законодательная база не приведена в соответствие с международными стандартами по вопросам соблюдения прав лиц с ограниченными физическими возможностями, порядок определения

инвалидности, низкий уровень трудоустройства и низкая мотивация в трудоустройстве для лиц с ограниченными физическими возможностями, лимитированный доступ лиц с ограниченными физическими возможностями к социальной инфраструктуре как результат неадаптации физической среды с точки зрения архитектуры, лимитированный доступ к информационной среде, терпимость общества к проблемам лиц с ограниченными физическими возможностями.

Центр по правам человека, в качестве партнера, будет способствовать и в дальнейшем, при исполнении своих обязанностей, выполнению поставленных задач особой важности для лиц с ограниченными физическими возможностями. Центр разрабатывает в этих целях тематические доклады по отраслям и вносит конкретные предложения, проводит публичные дебаты, международные и национальные конференции, обращает внимание общественности на вопросы недискриминации, особенно по признаку ограниченных физических возможностей.

Признавая тот факт, что решение данных вопросов требует значительных финансовых ресурсов как местного, так и национального бюджета, парламентские адвокаты придерживаются мнения, что решение определенных проблем можно провести поэтапно – начиная с мер, которые не требуют значительных финансовых ресурсов, и продолжая более дорогостоящими проектами.

В целях претворения в жизнь положений Конвенции, парламентские адвокаты выступают за проведение целого комплекса мероприятий. Создание информационной системы, в том числе путем приведения методов сбора и определения по категориям статистических данных о лицах с ограниченными физическими возможностями в соответствие с международными стандартами; проведение кампаний по работе с общественностью, проведение публичных дискуссий, дебатов и т.д.; развитие и поддержка ассоциативного сектора в области защиты прав лиц с ограниченными физическими возможностями, способного воспринимать их требования и потребности, сформулировать проблемы и найти решения на национальном и местном уровне. Необходимо обеспечить также финансовую привлекательность мероприятий по социальной интеграции лиц с ограниченными физическими возможностями; воспитание положительного отношения в обществе в поддержку лиц с ограниченными физическими возможностями, поддерживая средства массовой информации в освещении сюжетов, связанных с лицами с ограниченными физическими возможностями, таким образом, чтобы они соответствовали положениям Конвенции о правах пенсионеров. По убеждению парламентских адвокатов, успешное выполнение данных

²²⁸ Статья 35. „Каждое государство-участник представляет Комитету через Генерального секретаря Организации Объединенных Наций всеобъемлющий доклад о мерах, принятых для осуществления им своих обязательств по настоящей Конвенции, и о прогрессе, достигнутом в этом отношении, в течение двух лет после вступления настоящей Конвенции в силу для соответствующего государства-участника”.

²²⁹ Закон об утверждении Стратегии социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями (2010-2013 годы) № 169 от 09.07.2010 г.

мероприятий создаст предпосылки для реформирования нынешней системы реабилитации инвалидов, формирования благоприятной среды для социальной интеграции данной категории лиц.

Определение и преодоление препятствий и преград, мешающих доступу лиц с ограниченными физическими возможностями к социальной инфраструктуре, как это предусматривает статья 9 Конвенции о правах инвалидов, будет, несомненно, способствовать обеспечению самостоятельной и активной жизни лиц с ограниченными физическими возможностями. Как продолжение реализованных в 2010 году мер в отношении уровня обеспечения доступности для лиц с ограниченными физическими возможностями²³⁰, Центр по правам человека провел оценку положения дел по разделу обеспечения доступа к образованию для детей и молодежи с ограничениями двигательного аппарата²³¹, намереваясь стимулировать меры органов власти, направленные на улучшение положения дел по данному вопросу.

Лица с недостатками двигательного аппарата зависимы от другого лица в основном при самообслуживании или передвижении из-за отсутствия подъездных путей. Хотя существуют регламентации относительно строительства подъездных путей ко всем общественным учреждениям²³², до настоящего времени они либо построены с нарушениями технических стандартов и ими нельзя пользоваться, либо вообще отсутствуют.

Среди трудностей, с которыми сталкиваются дети/молодежь с двигательными ограничениями в соблюдении права на образование в рамках всеобщей образовательной системы, установленных парламентскими адвокатами, можно назвать ограниченный доступ из-за архитектурных преград, а также неудовлетворительное обеспечение детей/молодежи с недостатками двигательного аппарата специальными средствами передвижения (Приложение № 8).

Согласно представленной информации, лишь около 2% из прошедших оценку учебных заведений адаптированы. Следовательно, в условиях, когда доступ детей в колясках в дошкольные учреждения и средние учебные заведения ограничен, тогда шансы для поступления в высшие учебные заведения уменьшаются, что увеличивает риск их исключения из оборота профессиональной интеграции (смотри главу „Право на образование“).

Обеспечение специальными вспомогательными средствами (колясками/креслами) также неудовлет-

ворительное. По данным отделов/управлений социального обеспечения и защиты семьи в 2011 году (время разработки доклада), из зарегистрированных 735 детей с двигательными ограничениями, 157 не были обеспечены колясками, а из 545 представителей молодежи – не обеспечены 101 человек.²³³

Соответствующие статистические данные убедительно свидетельствуют о том, что в подобной ситуации нельзя говорить о возможной социальной интеграции этих детей и молодежи, тем более они не могут стремиться к интеграции во всеобщее образование, так как они полностью маргинализированы.

Вместе с тем, главный менеджер Республиканского экспериментального центра протезирования, ортопедии и реабилитации (РЭЦПОР)²³⁴ отметил, что финансирование за счет государственного бюджета позволяет оказывать услуги в объеме менее 35% из реальных потребностей инвалидов.

Примечание.

Одна пара специальной ортопедической обуви стоит 2500-2700 леев.

Примерный объем расходов на содержание детей, нуждающихся в протезировании, составляет примерно 360-420 млн. леев.

В другом контексте, парламентские адвокаты вновь подтверждают²³⁵ значение развития медико-социальных услуг раннего вмешательства по предупреждению наступления двигательных ограничений.

Положение о порядке обеспечения отдельных категорий граждан вспомогательными техническими средствами (в силе с 05.08.2011 г.)²³⁶ определяет категории лиц, пользующихся бесплатным обеспечением, частичной скидкой при покупке вспомогательных технических средств, в том числе при покупке сложной ортопедической обуви (специальной и на протезах). Например, кроме лиц с двигательными ограничениями (из числа инвалидов I, II и III групп, независимо от причины инвалидности; ветераны труда и войны; пенсионеры по возрасту (за исключением специальной обуви), выдаются бесплатно эти вспомогательные средства „только детям-инвалидам до 18-летнего возраста“.

²³³ Тематический доклад: „Доступ к образованию детей и молодежи с двигательными ограничениями“, www.ombudsman.md

²³⁴ Деятельность РЭЦПОР направлена на обеспечение населения Республики Молдова изделиями протезирования, ортопедии и двигательными средствами.

²³⁵ Доклад о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2010 году, www.ombudsman.md

²³⁶ Постановление Правительства № 567 от 26.07.2011 г. об утверждении Положения о порядке обеспечения отдельных категорий граждан вспомогательными техническими средствами.

²³⁰ Тематический доклад: „Доступ лиц с физическими ограничениями к социальной инфраструктуре: реальность и необходимость“, www.ombudsman.md

²³¹ Тематический доклад: „Доступ к образованию детей и молодежи с двигательными ограничениями“, www.ombudsman.md

²³² Раздел II Закона о социальной защите инвалидов, № 821 от 24.12.1991 г.

В некоторых районах, как, например, Телештский, Кэушенский, Сынджерейский, Штефан Водэ, дети и молодежь с двигательными ограничениями обеспечены колясками на 100%. В других регионах, положение дел сложнее. Например, в АТО Гагаузия из 18 детей 14 не обеспечены колясками, а из 20 молодых ребят – 15 нуждаются в обеспечении; в Кахулском районе из 40 детей в помощи нуждаются 27, а из 13 молодых ребят, в помощи нуждаются 11 человек и т.д.

В отдельных случаях, когда специальная ортопедическая обувь, без которой не обойтись при реабилитации и приостановлении болезни, очень дорогостоящая, многие родители отказываются ее приобретать. Только с сентября 2011 года по январь 2012 года было 363 отказов от приобретения специальной обуви (речь идет о таком же количестве детей). Соответственно, на ближайшую перспективу, это потенциальные граждане, которым будет установлена определенная группа инвалидности. Между тем, по данным специалистов данной области, «если дети вовремя не протезируются, в последующие 5-6 лет они станут пожизненными инвалидами. Если же будут предприняты реабилитационные меры на протяжении пяти лет подряд, они выздоровеют».

Другими словами, эти регламентации, по мнению парламентских адвокатов, а также специалистов в области ортопедии, не поощряют предупреждение возникновения двигательных ограничений, а наоборот, благоприятствуют некоторым видам двигательных ограничений. Более того, эти реформы не соответствуют требованиям Конвенции о «раннем диагнозе и вмешательстве при необходимости и оказании услуг с целью снижения до минимума и предупреждения возникновения двигательных ограничений, в том числе среди детей и пожилых людей».

В связи с этим, парламентские адвокаты считают остро необходимым провести оценку ситуации по данному вопросу с тем, чтобы начинать процедуру пересмотра категорий пользователей, имеющих право на бесплатное или частичное обеспечение техническими вспомогательными средствами, а также используемой синтагмы «дети-инвалиды до 18-летнего возраста». Между тем, непосредственно понятием «ребенок» подразумевается «до 18-летнего возраста».²³⁷

Имея в виду положения Конвенции о правах инвалидов в смысле проведения консультаций и вовлечения инвалидов в разработку и исполнение законодательства и национальных политик относительно лиц с ограниченными физическими возможностями, считаем релевант-

ными поступившие предложения от лиц с ограниченными физическими возможностями, которые сталкиваются непосредственно с данными трудностями. В частности, авторы жалоб настаивают на необходимости принятия эффективных мер для обеспечения как можно большей личной и самостоятельной мобильности для лиц с двигательными ограничениями.

Содействие доступу лиц с ограниченными физическими возможностями к качественному двигательному оборудованию является одной из эффективных мер по выполнению требований Конвенции.²³⁸ Парламентские адвокаты поддерживают предложение о включении в национальную нормативную базу регламентаций об обеспечении физически безопасными и качественными техническими вспомогательными средствами. Подобное требование, безусловно, должно быть включено в проект Закона о социальной интеграции лиц с ограниченными физическими возможностями, в частности, в статью 51²³⁹, а также в Положение о порядке обеспечения отдельных категорий граждан техническими вспомогательными средствами.

Уважение человеческих отличий и восприятие лиц с ограниченными физическими возможностями как составной части человеческого разнообразия составляет важный элемент Конвенции. Данный принцип дополняет идею терпимости путем принятия идеи равенства, независимо от формы ограниченных физических возможностей, которая не рассматривается как причина ограниченных способностей, а как естественный результат человеческого разнообразия. К сожалению, безразличие общества еще сохраняется в Республике Молдова.

Еще серьезнее обстоят дела, когда определенные ответственные лица допускают при исполнении своих служебных обязанностей дискриминационное отношение к лицам с ограниченными физическими возможностями.

Данные факты отражают конкретную ситуацию, которая, кстати, указывает на такие обстоятельства, которые нельзя терпеть в демократическом обществе и требуют изменения менталитета каждого гражданина в отдельности, особенно государственных служащих.

Довольно острым остается вопрос, связанный с доступом на рынок труда лиц, которые стали инвалидами. В связи с этим, парламентские адвокаты призывают ответственные органы власти прилагать необходимые усилия по осуществлению профессиональной интеграции лиц с ограниченными физическими возможностями. Их полная интеграция в общество станет возможна, если будет открыт новый рынок труда специально для них, обеспеченный профессионалами, которые помогут им и создадут рабочие места, адаптированные к их потребностям.

²³⁸ Конвенция ООН о правах инвалидов, статья 20 (b).

²³⁹ Статья 51. Обеспечение лиц с ограниченными физическими возможностями техническими вспомогательными средствами.

²³⁷ Статья 1 Закона о правах ребенка № 338 от 15.12.1994 г. «... Лицо считается ребенком со дня рождения до 18-летнего возраста».

Гр-н К., инвалид I группы, находящийся в Бэлцкой психиатрической больнице, обратился к парламентскому адвокату с жалобой по поводу отказа работников примэрии мун. Бэлць принимать документы для приватизации квартиры по причине его болезни.

В результате выезда на место в связи с данным фактом, парламентский адвокат установил, что работники единого окошка вели себя агрессивно, их поведение не соответствовало занимаемой должности по отношению к лицу с ограниченными физическими возможностями.

Установив нарушение основных прав автора петиции, касающихся недискриминации, свободного доступа к юстиции, парламентский адвокат вмешался с целью восстановления данного гражданина в правах и направил примэрии мун. Бэлць запрос, а также требование о проведении дисциплинарного расследования по отношению к своим ответственным работникам. В то же время, направил в судебную инстанцию иск в защиту интересов гражданина. В результате данный спор был решен путем заключения соглашения о примирении.

Повышение уровня профессиональной интеграции лиц с ограниченными физическими возможностями должно стать первоначальной задачей в проведении государственной политики. Разумную адаптацию необходимо осуществить с учетом потребностей лиц с ограниченными физическими возможностями, а также потребностей работодателей, создав, таким образом, равные возможности на рынке труда.

С другой стороны, установленные критерии для организаций и предприятий общества слепых, общества глухих и общества инвалидов с тем, чтобы воспользоваться освобождением от НДС на импорт сырья, материалов, комплектующих изделий и аксессуаров, необходимых в производственном процессе²⁴⁰ подвергаются жесткой критике лидерами неправительственных организаций, занимающихся защитой прав лиц с ограниченными физическими возможностями.

Более того, внесенные недавно поправки²⁴¹ в Положение о порядке освобождения от НДС на импорт сы-

²⁴⁰ Постановление Правительства № 929 от 08.10.2010 г. об утверждении Положения о порядке освобождения от НДС на импорт сырья, материалов, комплектующих изделий и аксессуаров, необходимых собственному производственному процессу организациями и предприятиями общества слепых, общества глухих и общества инвалидов.

²⁴¹ Постановление Правительства № 28 от 13.01.2012 г. об изменении и дополнении Положения о порядке освобождения от НДС на импорт сырья, материалов, комплектующих изделий и аксессуаров, необходимых собственному производственному процессу организациями и предприятиями общества слепых, общества глухих и общества инвалидов.

рья, материалов, комплектующих изделий и аксессуаров, необходимых собственному производственному процессу организациями и предприятиями общества слепых, общества глухих и общества инвалидов, хотя в основе своей они сделаны с добрыми намерениями, по словам лидеров отмеченных организаций, будут способствовать еще большему ухудшению положения лиц с ограниченными физическими возможностями. Следовательно, ужесточение требований²⁴² к данным предприятиям относительно освобождения от НДС приведет постепенно к их банкротству.

Замечания и предложения лидеров организаций, занимающихся защитой прав лиц с ограниченными физическими возможностями, и парламентских адвокатов по данному вопросу были сформулированы в резолюции заседания „за круглым столом” „Соблюдение права на труд для лиц с ограниченными физическими возможностями в Республике Молдова”, которую предстоит внести в Правительство.

Проект Закона о социальной интеграции лиц с ограниченными физическими возможностями предусматривает предоставление определенных льгот специализированным предприятиям – по данным парламентских адвокатов, решение положительное – которое, несомненно, будет способствовать решению вопроса о трудоустройстве лиц с ограниченными физическими возможностями. В то же время, мы разделяем также мнение, согласно которому без расширения правительственных льгот и для обычных предприятий, принимающих на работу лиц с ограниченными физическими возможностями, интеграция лиц с ограниченными физическими возможностями на рынок рабочей силы будет затруднена.

Социальные пособия для инвалидов чрезвычайно низкие по сравнению с их жизненными потребностями.

Пенсии	Количество пользователей	Средний размер, леев
По инвалидности	132 900	717, 67
Государственные социальные пособия		
Для инвалидов	4 590	99, 24
Для инвалидов с детства	25 404	271, 25
Для детей-инвалидов	14 034	277, 35

Источник. Национальная касса социального страхования, по состоянию на 01 января 2012 года

²⁴² Согласно пункту 4, абзац 5), среднемесячная заработная плата работников с ограниченными физическими возможностями, составляет не менее 2/3 от средней зарплаты по национальной экономике.

РЕКОМЕНДАЦИИ ПАРЛАМЕНТСКИХ АДВОКАТОВ

Усиление проведения кампаний по продвижению терпимости в обществе, в том числе поддержка средств массовой информации в освещении вопросов, связанных с лицами с ограниченными физическими возможностями, таким образом, чтобы они соответствовали положениям Конвенции о правах инвалидов.

Воспитание положительного отношения в обществе в поддержку лиц с ограниченными физическими возможностями, в том числе привитием на всех уровнях образовательной системы уважительного отношения к правам лиц с ограниченными физическими возможностями.

Формирование благоприятной среды для социальной интеграции лиц с ограниченными физическими возможностями.

Создание базы данных лиц с ограниченными физическими возможностями.

Пересмотреть постановление Правительства № 28 от 13.01.2012 года об изменении и дополнении Положения о порядке освобождения от НДС на импорт сырья, материалов, комплектующих изделий и аксессуаров, необходимых собственному производственному процессу организациями и предприятиями общества слепых, общества глухих и общества инвалидов, с учетом предложений лидеров неправительственных организаций.

11. Соблюдение прав человека на левом берегу Днестра

И в 2011 году в приднестровском регионе вопросы соблюдения прав человека оставались актуальными.

Имея в виду возобновление в сентябре 2011 года постоянного диалога в рамках переговорного процесса по урегулированию приднестровского вопроса в формате „5+2”, **парламентские адвокаты остаются на позиции, что установленные с международными организациями, участвующими в решении приднестровского конфликта, в том числе с участниками формата „5+2” по урегулированию приднестровского конфликта, являются подходящим решением государства для обеспечения соблюдения основных прав и свобод человека на территории левобережья Днестра.**²⁴³ Между тем, более широкое рассмотрение спектра отношений, вызванных приднестровским конфликтом, в действиях международных организаций, являющимися партнерами Республики Молдова, и продолжение политического диалога между обеими сторонами являются существенными элементами для обеспечения успеха переговоров, гарантией основных прав человека на территории левобережья Днестра.

Можно приветствовать предпринятые Правительством Республики Молдова усилия по решению вопросов в области связи и коммуникаций, экономики, торговли, сельского хозяйства и т.д., а также подписание совместного Положения экспертных групп по консолидации мер доверия и развитию двустороннего взаимодействия. Тем не менее, эти меры недостаточны для улучшения положения дел в области соблюдения прав человека в регионе.

Проживающие на левом берегу Днестра граждане Республики Молдова продолжают сталкиваться со многими трудностями, связанными с соблюдением основных прав и свобод: им создаются преграды в исполнении права голосовать, на свободу передвижения, в обеспечении гарантии права на личную свободу и на безопасность человека, свободного доступа к правосудию.

В соответствии с внутренними докладами Ассоциации Promo-Lex²⁴⁴, „лишение людей свободы осуществляется структурами, которые присвоили себе обязанности правоохранительных органов и правосудия. Кстати, не существует никакой реальной и эффективной возможности повлиять на „решения” приднестровской администрации и ее незаконных структур. В то же время, за этими „решениями” следуют определенные последствия на востоке Республики Молдова, людей осуждают к лишению свободы, они подвергаются пыткам и содержатся в нечеловеческих и унижающих человеческое достоинство условиях. В настоящее время не существует какого-либо национального механизма по реабилитации жертв тираспольского режима. Родственники жертв, которые сообщают о поступках данных структур правоохранительным органам, очень часто подвергаются преследованиям, утратам, угрозам, данные структуры устраивают гонения за ними”.

Ассоциация установила, что „самовольно задержанные/арестованные лица „местными силовыми органа-

²⁴³ Сообщение: „Перспективы встречи Премьер-Министра Владимира Филата с Игорем Смирновым на взгляд парламентского адвоката” -<http://www.ombudsman.md/md/newslist/1211/1/5251/>

²⁴⁴ Ассоциация „Promo-LEX” является неполитической и не доходной неправительственной организацией, строящую свою работу на реализации демократических ценностей и признанных международных стандартов в области прав человека в Республике Молдова, в том числе в приднестровском регионе.

„09 сентября 2011 г., приблизительно в 20.00 часов, сын В.Ф. (1986 г.р., гражданин РМ), проживающий в селе Телица, района Анений Ной (женат, имеет 4-летнего ребенка) был передан сотрудниками полиции комиссариата полиции района Анений Ной представителям милиции Григориополя (в количестве 6 человек). Три сотрудника полиции забрали его из дому, привели в комиссариат полиции района Анений Ной для допроса, затем они освободили его. Так как было поздно вечером, они предложили отвезти его до населенного пункта. Молодой человек согласился и сел в их автомашину. В селе Телица, полицейские привели его на берег Днестра, избили его, посадили на лодку и переправили через Днестр. Там они передали его представителям григориопольской милиции, которых было 6 человек. Факта передачи никто не видел, его мать и не предполагала, что случилось с ее сыном. Человек был освобожден.

Много жертв тираспольского режима вынуждены и в настоящее время покидать Республику Молдова из-за репрессий или риска быть осужденным незаконно. Они покинули свои семьи и дома лишь для того, чтобы почувствовать себя в безопасности”.

(Случай, документированный Ассоциацией Promo-Lex)

ми” подвергаются различным формам пыток в изоляторах предварительного заключения или в кабинетах следователей с целью дачи соответствующих показаний. Жертвы были изолированы на различные периоды времени в карцерах без воды, питания, в том числе без права помыться в бане с целью признания себя виновными. Только в 2011 году в карцерах были содержаны 2995 задержанных за „нарушения” внутреннего порядка. Другой формой пыток являются психологические пытки”. Еще серьезнее тот факт, что представителям конституционных органов власти и международных организаций, другим официальным лицам предоставляется право свободного посещения пенитенциарных учреждений приднестровского региона только с разрешения тираспольской администрации.²⁴⁵

Другой вид деятельности состоит в „насилованном призыве” в ряды милитаризованных структур восточного региона молодых граждан Республики Молдова или других государств.²⁴⁶ Если молодежь отказывается или „уклоняется” от подобного рода воинской службы, они „осуждаются” „инстанциями” региона или „призываются” насильственным образом.²⁴⁷ Моло-

дые ребята, которые в период призыва намереваются покинуть регион, подвергаются аресту на незаконных контрольно-пропускных постах, а затем их „конвоируют” непосредственно в милитаризованные части или подвергают уголовным наказаниям. Родственники призванных в армию ребят/призывники милитаризованных структур жаловались на жестокое обращение с ними, на вымогательство денег и вещей, привлечение к тяжелому и вредному труду, неудовлетворительное питание, телесные и денежные наказания за нарушения „воинской” дисциплины, а молодые солдаты, которые пожаловались на злоупотребления старших, были осуждены за предполагаемые „воинские преступления”.

В 2011 году в Центр по правам человека поступило 8 обращений с левобережья Днестра, в которых рассказывалось о нарушениях права на свободный доступ к юстиции, личную свободу и безопасность человека, об ограничении права на социальное обеспечение и социальную защиту, права на самоуправление, права голосовать и права на уважение частной и семейной жизни.

В контексте сказанного, парламентские адвокаты вновь утверждают, что решения Европейского суда по правам человека указывают на положительное обязательство государства защищать своих граждан, обязательство, которое сохраняется даже в том случае, когда исполнение своей власти ограничено на одной части его территории, так что на государство возлагается обязанность принимать все находящиеся в его распоряжении адекватные меры.²⁴⁸

Гарантия права на физическую и психическую неприкосновенность представляет одну из приоритетных областей, требующих качественно нового подхода. Накопленный опыт работы на правобережье Днестра по внедрению Национального механизма по предупреждению пыток, активное участие в этой работе гражданского общества могут значительно повысить гарантии против возможных злоупотреблений со стороны представителей власти. Новые механизмы по защите прав человека предназначены для предоставления „альтернативного” видения социальных процессов в приднестровском регионе и консолидации уже существующих инструментов по соблюдению основных прав и свобод.

В итоге, крайне необходимо делать упор на переговорах на защиту основных прав и свобод человека в приднестровском регионе. Между тем способ и основательность решения данного вопроса безусловно окажут влияние на реализацию и консолидацию защиты прав человека в данном регионе, а в последней инстанции – на совершенствование правового государства, уважение к демократии.

Более того, динамика и результаты консультаций в рамках формата „5+2” определяют необходимость

²⁴⁵ Внутренние доклады Ассоциации Promo-Lex.

²⁴⁶ „Положение призывников приднестровского региона”. Исследование Ассоциации „Promo-Lex”.

²⁴⁷ http://www.promolex.md/upload/publications/ro/doc_1268219_328.pdf pag.17

²⁴⁸ Дело Илашку и другие против Молдовы и России.

разработки ясных стратегий на будущее, пересмотр и принятие стратегии отраслевых рабочих групп, утвержденных постановлением Правительства № 1178 от 31 октября 2007 года, в том числе созданием рабочей группы по правам человека.

Очень важно отметить, что со дня прекращения боевых действий в 1992 году и до настоящего времени передвижение людей между двумя берегами Днестра осуществляется с большими трудностями из-за того, что приднестровские власти разрешают переход людей на контролируемую территорию на свое усмотрение. Учитывая отрицательный опыт предыдущих лет, когда власти левобережья Днестра строго ограничили **доступ граждан Республики Молдова на контролируемую тираспольскими властями территорию**, 2011 год не стал исключением в данном смысле.

Например, в ночь с воскресенья на понедельник, 24 октября 2011 года, приднестровские силовые структуры установили два таможенных и миграционных поста вблизи села Похребя и плотины Дубэсарской гидроцентрали. Приднестровская администрация обосновала свое решение тем, что в последний период времени именно на этом участке дороги были перевезены на левобережье Днестра контрабандные товары и наркотики. **Парламентский адвокат Анатолие Мунтяну оценил действия приднестровских силовых структур как вмешательство в соблюдение свободы передвижения людей и направил обращение соответствующим государственным органам, международным организациям по защите прав человека, международным посредникам и наблюдателям немедленно вмешиваться и оказывать содействие в соблюдении прав человека в регионе.**²⁴⁹

Парламентские адвокаты озабочены также **соблюдением права избирать**, порядком проведения всеобщих местных выборов в отдельных населенных пунктах Дубэсарского и Кэушенского районных избирательных округов²⁵⁰. Например, решением избирательного совета Дубэсарского районного избирательного округа № 15 был образован избирательный участок № 3 в коммуне Коржова, района Дубэсарь. Для избирательного участка было предназначено помещение местной гимназии. Затем, учитывая то, что в последние годы неконституционные тираспольские власти помешали при помощи силы участию избирателей данного населенного пункта в выборах, Центральная избирательная комиссия изменила своим постановлением²⁵¹ решение совета и перенесла

помещение избирательного бюро избирательного участка № 3 из расположенного в селе Коржова гимназии в помещение примэрии села Кочиерь, района Дубэсарь. В день 5 июня комиссариат полиции района Дубэсарь проинформировал Комиссию, что около 6.00 часов утра группа людей перекрыла движение транспортных единиц и граждан по маршруту Дубэсарь-Коржова. Данные меры были квалифицированы, как направленные против проведения всеобщих местных выборов в селах Коржова и Кочиерь.

В докладе ЦИК отмечается также, что „аналогичное положение сложилось и в других населенных пунктах на левом берегу Днестра. Органы местного публичного управления коммуны Кицкань, сел Кременчуг и Гыска района Кэушень помешали созданию избирательных органов и обеспечению участия граждан Республики Молдова в выборах”.²⁵²

В свою очередь, Ассоциация „Promo-LEX” подтверждает в докладе „Результаты мониторинга всеобщих местных выборов от 5 июня 2011 года”²⁵³ как минимум два случая невозможности соблюдения права быть избранным в приднестровском регионе из-за отсутствия избирательных органов и соответствующих законных механизмов.

Центр по правам человека получил в 2011 году два обращения граждан Республики Молдова по вопросу о соблюдении конституционного права избирать и быть избранным. В них говорилось о действиях/бездействиях органов власти района Дубэсарь, которые помешали соблюдению права принимать участие в местных выборах от 5 июня 2011 года, а также о предполагаемых высказываниях кандидата на должность примара одного из населенных пунктов на юге страны о покушении на его физическую и психическую неприкосновенность и невозможности сбора подписей жителей в поддержку своей кандидатуры.

Тем не менее, следует отметить, что государство предпринимает определенные усилия по обеспечению защиты и соблюдения гарантированных Конституцией Республики Молдова неотъемлемых и незыблемых прав, утвержденных, провозглашенных и установленных международными инструментами, участницей которых является и Республика Молдова. В принятом постановлением Парламента № 90 от 12.05.2011 г. Плане действий в области прав человека (ПДПЧ) на 2011-2014 годы предусмотрен ряд задач и мер, касающихся обеспечения соблюдения прав человека в приднестровском регионе Республики Молдова. Они содержат также создание национального механизма мониторинга соблюдения прав человека в приднестровском регионе, создание информационных центров в городах Ре-

²⁴⁹ Сообщение „Парламентский адвокат выражает свою озабоченность в связи с установлением так называемых контрольных постов вблизи села Похребя” – <http://www.ombudsman.md/md/news/1211/1/5323/>

²⁵⁰ Доклад о работе Центральной избирательной комиссии в 2011 году – <http://cec.md/index.php?page=news&opa=view&id=567&tip=planuri&start=&l=>

²⁵¹ Постановление ЦИК № 241 от 27 мая 2011 года „О голосовании избирателей коммуны Коржова, района Дубэсарь на всеобщих местных выборах от 5 июня 2011 года”.

²⁵² Постановление ЦИК № 242 от 27 мая 2011 года „О порядке участия граждан Республики Молдова коммуны Кицкань, сел Кременчуг и Гыска в выборах Кэушенского районного совета”.

²⁵³ http://www.promolex.md/upload/publications/ro/doc_1314693764.pdf

зина и Рыбница, а также открытие представительства Центра по правам человека в селе Варница.

Учитывая, что государство посчитало приоритетным обращение в международные структуры (Организацию Объединенных Наций, Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе, Европейский союз и Совет Европы), а также в дипломатические миссии по поводу нарушений прав человека в приднестровском регионе с целью исправления положения дел в данной области, парламентские адвокаты поддерживают и приветствуют инициативу Бюро Совета Европы в Кишинэу о начале реализации программы „Меры доверия между берегами реки Днестр”. В связи с этим, следует подчеркнуть злободневность проведения в октябре 2011 года Генеральным директором по вопросам демократии Совета Европы се-

минара, цель которого состояла в ознакомлении парламентских адвокатов многих стран, представителей местного публичного управления, в том числе правого и левого берегов Днестра, с практикой решения наиболее характерных петиций, а также со стандартами Совета Европы по данному вопросу.

Парламентские адвокаты выражают свою уверенность, что более широкий и комплексный подход ко всему спектру отношений, связанных с приднестровским конфликтом по линии международных организаций, которые являются партнерами Республики Молдова, может существенно способствовать преодолению существующих недостатков и обеспечению гарантий соблюдения основных прав человека на территории левобережья Днестра.

ГЛАВА II

Деятельность Национального учреждения омбудсмена в свете положений Факультативного протокола к Конвенции ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания

1. Организация и функционирование Национального механизма предупреждения пыток

Основным инструментом предупреждения и борьбы с пытками является Конвенция Объединенных Наций против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. Конвенция определяет понятие пытки, как *„любое действие, которым какому-либо лицу умышленно причиняется сильная боль или страдание, физическое или нравственное, чтобы получить от него или от третьего лица сведения или признания, наказать его за действие, которое совершило оно или третье лицо или в совершении которого оно подозревается, а также запугать или принудить его или третье лицо, или по любой причине, основанной на дискриминации любого характера, когда такая боль или страдание причиняются государственным должностным лицом или иным лицом, выступающим в официальном качестве, или по их подстрекательству, или с их ведома, или молчаливого согласия“*.

Составляющий элемент запрещения *„бесчеловечный“* относится к нецивилизованным последствиям физического или психического страдания, которое вытекает из соответствующего обращения. Например, обращение может быть квалифицировано как бесчеловечное, когда было применено преднамеренно, применялось в течение многих часов и причиняло пострадавшему либо физический ущерб, либо серьезные физические и нравственные страдания. Многие ситуации бесчеловечного отношения возникают во время заключения, но их интенсивность недостаточна для того, чтобы указанное обращение могло квалифицироваться как пытка.

Элемент *„унижающее достоинство обращение“* связан со специфическими чувствами, ассоциированными с унижительными и оскорбительными последствиями определенных форм плохого обращения. Данный тип обращения вызывает у пострадавшего чувство страха, тревоги и неполноценности, приводящие к его унижению и запугиванию, а также к снижению его способности к физическому и моральному сопротивлению и заставляющие жертву действовать против своей воли

или совести. Вместе с тем, в отличие от пыток, нарушения в виде бесчеловечного обращения или унижающее достоинство человека не требуют обязательно намерения вызвать страдание.

Текст взятого из Конвенции понятия был полностью воспроизведен в статье 309¹ Уголовного кодекса Республики Молдова. По мнению парламентских адвокатов, остается актуальным вопрос эффективности санкционирования этих преступлений соответствующими наказаниями в зависимости от их тяжести. Как правило, санкции, применяемые за совершение преступления, предусмотренного ст. 309¹ Уголовного кодекса, не предусматривают наказания, соответствующие тяжести поступка.

В целях сокращения случаев пытки и обеспечения защиты людей от пыток и других форм жестоких, бесчеловечных или унижающих человеческое достоинство обращений и наказаний, парламентский адвокат, члены консультативного совета, другие сопровождающие его лица уполномочены совершить периодически превентивные посещения мест, где находятся или могут находиться лишенные свободы лица, направленные по распоряжению государственного органа или по его указанию или с его молчаливого согласия или разрешения.

Введение постоянного мониторинга мест лишения свободы было определено тем, что находящиеся в местах лишения свободы лица больше подвергнуты риску злоупотреблений служебным положением.

Аргументы государственных органов власти по поводу отсутствия фондов для обеспечения адекватных условий заключения, несоответственное обучение персонала, а также ситуация, когда соблюдение прав лишенных свободы лиц полностью зависит от ответственных за места лишения свободы органов, потребовали учредить проведение независимого мониторинга этих мест, который поставил перед собой цель способствовать улучшению ситуации лиц, находящихся в распоряжении государства.

Социальные процессы, происходящие в учреждениях, в которых содержатся лишенные свободы лица, предполагают работу сотрудников данных учреждений в условиях повышенного стресса, постоянного прессинга, которые зачастую создают ситуации, приводящие к нарушению прав человека. Следовательно, учрежденная в местах лишения свободы система посещения должна быть как можно прозрачней и открытой для сотрудничества с внешним миром с тем, чтобы риск злоупотребления служебным положением снизился.

На созданный Центром по правам человека консультативный совет с целью предоставления консультаций и оказания помощи в исполнении полномочий парламентских адвокатов в качестве Национального механизма предупреждения пыток возлагается задача придания ритмичного и организованного характера посещениям мест, где находятся или могут находиться лишенные свободы лица, способствуя тем самым исправному функционированию Механизма.

Консультативный совет проводит свою работу согласно Положения об организации и функционировании от 31 января 2008 года, утвержденного директором Центра по правам человека, после получения предварительного заключения Комиссии по правам человека и межэтническим отношениям Парламента Республики Молдова.

В соответствии с этой процедурой, 27 июля 2011 года был утвержден новый состав Консультативного совета в следующем составе:

1. Гонца Константин.
2. Гуменная Оксана.
3. Белибов Александр.
4. Ковальский Александр.
5. Куцитару Георге.
6. Гүзун Ион.
7. Жалбэ Татьяна.
8. Скиду Ион.
9. Урсу Вячеслав.

Исходя из их служебных обязанностей, отдельным сотрудникам Центра по правам человека было поручено проводить работу в области компетенций парламентского адвоката в качестве превентивного механизма.

Хотя в составе Центра по правам человека работают кадры, чьи служебные обязанности состоят в выполнении задач ОРСАТ, нынешняя структура учреждения не предусматривает особого специализированного и соответственно оснащенного в этом смысле подразделения.

В целях повышения эффективности работы Национального механизма предупреждения пыток, а также концептуального пересмотра структуры Центра, в рамках учреждения создана рабочая группа, задача которой состоит в разработке нового законопроекта о парламентских адвокатах, который бы включил новую формулу структуры и изменение сетки оплаты труда сотрудников. Это позволит создать особую структуру, с хорошо определенными задачами и обязанностями в соответствии с требованиями международных инструментов.

Слаженная работа Национального механизма предупреждения пыток предполагает систематическое проведение превентивных посещений мест, где находятся или могут находиться лишенные свободы лица, в том числе сотрудниками представительств Центра по правам человека.

В целях усиления функциональных возможностей представительств учреждения, расположенных в городах Кахул и Комрат, а также в муниципии Бэлць, в рамках проекта в поддержку внедрения Национального механизма предупреждения пыток, финансируемого Делегацией Европейского союза, софинансируемого и внедряемого PNUD Moldova, они были оснащены тремя легковыми автомобилями марки „Дачия“, что способствовало более оперативным поездкам в пенитенциарные учреждения в обслуживающей зоне и привело к увеличению количества посещений.

2. Деятельность Национального механизма предупреждения пыток в цифрах

Право не быть подвергнутым пыткам, а также бесчеловечному и унижающему человеческое достоинство обращению является императивной нормой международного права. Данное право предполагает несколько очень важных обязательств государств, в том числе воздержание от плохого обращения и предупреждение актов пыток, а также бесчеловечного и унижающего человеческое достоинство обращения, эффективное расследование подобных фактов и направление в судебные инстанции ответственных за

их допущение лиц. Парламентский адвокат составил целый ряд актов реагирования с рекомендациями в адрес государственных органов власти по улучшению условий содержания в заключении и проведению ряда эффективных, адекватных и тщательных расследований, способных привести к выявлению всех правонарушителей и к их наказанию за нарушение статьи 3 Конвенции по защите основных прав и свобод человека. Однако с ними не всегда считались государственные органы власти. Соответственно, Европейский суд

по правам человека продолжает принимать большое количество решений по факту нарушения права, защищенного статьей 3 Конвенции.

Обобщение информации о соблюдении права на жизнь, физическую и психическую неприкосновенность проведено на основании актов реагирования парламентских адвокатов и превентивных посещений или мониторинга, осуществленных работниками Центра по правам человека и членами Консультативного совета.

Итак, в 2011 году, в рамках Национального механизма предупреждения пыток (далее НМПП) проведено 238 превентивных посещений и в целях мониторинга, из них:

- 227 посещений проведено парламентскими адвокатами совместно с работниками Центра по правам человека Молдовы;
- 16 посещений проведено парламентскими адвокатами совместно с членами Консультативного совета;
- 11 посещений проведено членами Консультативного совета.

Схематично, данные цифры представлены в диаграмме (Приложение № 9).

Работники представительств Центра по правам человека совершили следующие посещения:

- Бэлцкое представительство – 25 посещений.
- Комратское представительство – 67 посещений.
- Кахулское представительство – 80 посещений.
- Центральный офис, Кишинэу – 55 посещений.

Динамика проведенных ЦПЧ посещений представлена в Приложении № 10.

Вместе с тем, положение относительно проведенных посещений по отношению к посещенным учреждениям на протяжении лет выглядит следующим образом:

№ п/п	Категория посещенных учреждений	2008	2009	2010	2011
1.	Учреждения, подведомственные Министерству внутренних дел	-	73	83	155
2.	Учреждения, подведомственные Министерству юстиции	-	44	39	70
3.	Учреждения, подведомственные Министерству здравоохранения	-	6	2	4
4.	Вооруженные силы Республики Молдова		2	2	9
5.	Всего	43	125	126	238
	Превентивные посещения				160
	Посещения для проведения мониторинга				78

Динамика проведенных посещений в учреждениях представлена в Приложении № 11.

Представленные данные говорят о значительном росте количества проведенных в 2011 году посещений. Это произошло благодаря тому, что было проведено больше превентивных посещений в комиссариаты полиции и карантинные пенитенциарные учреждений с целью обеспечения защиты прав человека, оказания помощи по ограничению риска унижающего человеческое достоинство обращения и пресечения любых крайних мер, применяемых против лишенных свободы лиц. Систематически проведенные посещения этих учреждений способствовали повышению уровня защиты задержанных лиц и немедленному реагированию для решения компетентными органами возникающих проблем.

Национальный механизм предупреждения пыток начал свою работу в 2011 году проведением посещения пенитенциарного учреждения № 13 муниципия Кишинэу (12.01.2011). Соответствующее посещение было обусловлено принятием нового формата мониторинга данного учреждения, в основном карантинных помещений. Это произошло благодаря почерпнутой информации из справок об оперативной обстановке в пенитенциарной системе. Например, в результате проведенного анализа установлено, что выявление заключенных с телесными повреждениями происходит чаще всего при их приеме в данном учреждении, после этапирования из комиссариатов полиции. Заключенные отметили, что телесные повреждения являются следствием применения физической силы во время их задержания сотрудниками полиции или жестокого обращения с ними неизвестными лицами еще до задержания.

Следует только приветствовать тот факт, что в настоящее время заключенным предоставлена возможность обращаться непосредственно в органы прокуратуры для расследования противозаконных действий. В предыдущие годы выявленных заключенных с телесными повреждениями запугивали полицейские или сотрудники пенитенциарного учреждения с тем, чтобы они не обращались в компетентные органы для расследования фактов появления телесных повреждений. Зачастую, жалобы не доходили до органов прокуратуры, поэтому осужденные переправляли их при помощи органов по проведению мониторинга пенитенциарных учреждений.

Учитывая важность данного вопроса, следует отметить, что одной из существующих проблем в деятельности органов Министерства внутренних дел, связанных с функциональностью Национального механизма предупреждения пыток, является неудовлетворительное знание или неправильное применение отдельными сотрудниками подразделений министерства своих функциональных обязанностей и Закона о парламентских адвокатах. Это проявляется, в частности, в ограничении безусловного доступа в места предварительно-

го заключения комиссариатов полиции или в другие подразделения (посещение Генерального комиссариата полиции от 04.08.2010). Отрадно то, что во время посещений подразделений Министерства внутренних дел и пенитенциарных учреждений в этом году таких ситуаций не возникло.

В первом полугодии 2011 года данный вопрос вновь возник с началом мониторинга подразделений Пограничной службы и Министерства обороны. Командир территориального подразделения Пограничной службы ограничил безусловный доступ, ссылаясь на необходимость предварительного согласования с руководством Пограничной службы. Аналогичная ситуация сложилась и при организации посещений одного из подразделений Министерства обороны.

Данные факты показывают, что Национальный механизм предупреждения пыток в Республике Молдова сталкивается еще с некоторыми трудностями, вызванных недостаточной работой органов власти по соблюдению требований Факультативного протокола к Конвенции ООН против пыток и наказаний или бесчеловечного или унижающего достоинство видов обращения и наказания (ОПКАТ).

Одновременно с увеличением количества проведенных посещений названных учреждений, происходит также рост количества реагирования парламентского адвоката, в том числе количества предложений по улучшению деятельности административного аппарата.

Например, в течение года, на основании ст. 27 Закона о парламентских адвокатах, составлено 28 отзывов; на основании ст. 29, абзац (1), b) внесены 4 предложения по улучшению деятельности административного аппарата и на основании ст. 28, абзац (1), b) того же Закона, подготовлено 9 ходатайств.

**Акты реагирования НМПП
на протяжении всех лет работы**

№ п/п	Виды актов реагирования	2008	2009	2010	2011
1.	Отзывы (ст. 27 Закона РМ о парламентских адвокатах)	2	11	34	28
2.	Отзывы (ст. 29, абзац (1), b) Закона РМ о парламентских адвокатах)				4
3.	Ходатайства (ст. 28, абзац (1), b) Закона РМ о парламентских адвокатах)	2	17	17	9

В адрес муниципальных и районных комиссариатов полиции направлено 10 отзывов с рекомендациями, в адрес пенитенциарных учреждений – 13 отзывов с рекомендациями и 4 предложения по улучшению деятельности административного аппарата.

Динамика актов реагирования представлена в Приложении № 12.

Выявленные недостатки в деятельности органов внутренних дел:

- неадекватные условия заключения в большинстве специальных учреждениях комиссариатов полиции;
- длительное содержание лиц в условиях предварительного заключения в специальных учреждениях Министерства внутренних дел;
- сотрудники полиции не понимают, что пытки и применяемое к заключенным бесчеловечное обращение или угрозы применения подобного рода обращения запрещены и что исполнители подобных актов, а также лица их позволяющие будут строго наказаны;
- лица, содержащиеся в специальных учреждениях комиссариатов полиции, в том числе при поступлении и выходе в/из соответствующих мест, не подвергаются адекватному и тщательному медицинскому осмотру;
- отсутствие медицинских работников в ряде специальных учреждений.

Выявленные недостатки в работе пенитенциарной системы:

- отсутствие адекватных условий заключения в пенитенциарных учреждениях и длительный период строительства тюремных помещений;
- отсутствие реальной оценки ситуации в пенитенциарных учреждениях с целью определения и выделения финансовых средств для проведения работ по капитальному ремонту пищеблоков, бань и душевых, жилых помещений;
- неудовлетворительное питание осужденных;
- содержание осужденных в больших спальных помещениях;
- большое количество вакантных мест в медицинских службах пенитенциарных учреждений;
- небольшое количество медицинских работников, медицинских сестер, психологов;
- отсутствие должного контроля за соблюдением санитарно-гигиенических норм в пенитенциарных учреждениях, за состоянием одежды и постельного белья осужденных;
- не соблюдается норма в 4 квадратных метра на одного осужденного;
- недостаточное проведение воспитательных, спортивных и социальных мероприятий, призванных поддерживать связь осужденных с внешним миром, с обществом;
- отсутствие возможностей для обеспечения осужденных оплачиваемой работой.

Выявленные недостатки в деятельности Вооруженных сил:

- отсутствие финансовых ресурсов для проведения капитального ремонта;
- отсутствие адекватных условий в жилых помещениях (казармах), на пищеблоках, в банях для военнослужащих срочной службы;
- отсутствие необходимых условий для работы военнослужащих по контракту (кабинеты, материальное обеспечение);
- отсутствие должного контроля за соблюдением санитарно-гигиенических норм в столовой, бане, за содержанием белья в должном санитарном порядке;
- призыв на военную службу граждан с психическими отклонениями и другими болезнями, при наличии которых запрещается прохождение воинской службы.

В 2011 году составлено 9 ходатайств, из которых 2 – по возбуждению дисциплинарных процедур и 7 – по возбуждению уголовных дел.

Ответственные органы отклонили оба ходатайства по возбуждению дисциплинарных процедур.

Работники Центра по правам человека совершают постоянно специальные посещения пенитенциарного учреждения № 13 с целью способствовать повышению ответственности сотрудников, наделенных непосредственными обязанностями обнаруживать телесные повреждения. Соответствующая озабоченность вызвана формальным и упрощенным отношением к служебным обязанностям, которое иной раз проявляет медицинский персонал. Аналогичный случай произошел и в прошлом году в данном пенитенциарном учреждении и речь идет об одном и том же медицинском работнике. Тогда парламентский адвокат обратился с письмом в Департамент пенитенциарных учреждений по поводу возбуждения дисциплинарно-

25.04.2011 года поступила жалоба от обвиняемого Д.И., 1985 года рождения, содержащегося в пенитенциарном учреждении № 13 муниципалитета Кишинэу, который сообщил, что его направили с опозданием в Центр судебной медицины для определения телесных повреждений, а также с опозданием был проверен медицинской осмотр службой пенитенциарного учреждения.

В результате проверки данного факта установлено, что осужденный был конвоирован работниками конвойной группы комиссариата полиции сектора Рышкань, мун. Кишинэу в суд сектора Рышкань. Заключенный отметил, что во время конвоирования его избili конвоиры и в тот же день был допрошен прокурором сектора Рышкань, на имя которого он подал заявление. 22.10.2010 г. прокурор распорядился провести судебно-медицинскую экспертизу и поставил перед начальником пенитенциарного учреждения № 13 задачу конвоировать задержанного в Центр судебной медицины для определения степени тяжести телесных повреждений. Докладная о судебно-медицинской проверке была выписана только 16.11.2011, а медицинская проверка осужденного в пенитенциарном учреждении была проведена 01.11.2010 года врачом пенитенциарного учреждения. В данном случае работники медицинской службы пенитенциарного учреждения № 13 не выполнили требования пункта 25 Устава исполнения наказания осужденными и провели медицинскую проверку осужденного с опозданием на 11 суток со дня, когда он был доставлен из суда сектора Рышкань, то есть только 01 ноября 2010 года.

Согласно юриспруденции Европейского суда по правам человека, „если человеку нанесены телесные повреждения в период нахождения в

заключении или под контролем полиции, любое подобное телесное повреждение может предоставить серьезную презумпцию о том, что данный человек был подвергнут плохому обращению. Государство обязано представить правдивое объяснение о том, как были нанесены соответствующие телесные повреждения, а если государство избегает делать это, может возникнуть ситуация, которая подпадает под ст. 3 Конвенции“.

В рассмотренном ЕСПЧ аналогичном случае (Гургузов против Молдовы) истца осмотрел судебный врач, спустя больше недели после возможных последних актов избиения, так что судебный врач пришел к выводу, что из-за запоздалого прибытия на медицинский осмотр стало невозможным точно определить давность нанесения истцу телесных повреждений. В данном случае Европейский суд по правам человека принял решение о том, что была нарушена ст. 3 Конвенции в смысле недостаточного рассмотрения жалобы истца по поводу предполагаемого жестокого обращения.

Ответ Департамента пенитенциарных учреждений на акт о реагировании парламентских адвокатов был формальным, утверждая обратное: при прибытии истца в данное учреждение, на нем не были обнаружены телесные повреждения. Следовательно, руководство пенитенциарной системы должно пересмотреть механизмы обеспечения безопасности с целью исключения любых недостатков, выявить и применить соответствующим образом ряд внутренних регламентаций в поддержку законодательства, гарантирующего права человека, в целях наказания злоупотреблений и их искоренения.

го процесса в связи неправильным выполнением медицинским персоналом учреждения положений ст. 232, абзац (3) Исполнительного кодекса. Департамент пенитенциарных учреждений отказался 13.07.2010 г. возбудить дисциплинарный процесс, мотивируя несовместимостью статуса начальника медицинской службы с качеством эксперта, указанного в Стамбульском протоколе.

Следовательно, обнаруживаются серьезные разногласия по данному вопросу, которые необходимо уладить при помощи соответствующих служб центрального аппарата Департамента пенитенциарных учреждений.

Из 7 направленных органам прокуратуры ходатайств о возбуждении уголовного преследования, по трем фактам было решено начать уголовное преследование, а по четырем фактам было издано распоряжение не возбуждать уголовное преследование. Каждый раз заинтересованным сторонам разъяснялись предусмотренные Уголовно-процессуальным кодексом возможности обжалования.

При издании акта о реагировании с использованием юриспруденции Европейского суда по правам человека как первоисточнику, парламентский адвокат расширяет сферу ее применения на свою предупредительную деятельность и на рекомендации относительно расследования дел о плохом обращении.

3. Учреждения, подведомственные Министерству внутренних дел

Общие положения

Парламентские адвокаты в своем качестве Национального механизма предупреждения пыток уделяют повышенное внимание мониторингу положения дел в структурных подразделениях Министерства внутренних дел.

Основная цель проводимой работы в рамках Национального механизма предупреждения пыток состоит в защите всех лиц от пыток, жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство наказаний и обращений.

Полиция представляет собой вооруженное правовое учреждение, созданное в рамках государственных органов, основными задачами которой являются защита жизни, здоровья, чести и достоинства всех людей, прав и свобод граждан от преступных посягательств и эту деятельность полиция должна осуществлять на основании строгого соблюдения законов.²⁵⁴

Работа полицейских трудная, она чревата повышенным риском для жизни и здоровья. В то же время, обязанности по поддержанию общественного порядка и защите граждан от социально-опасных проступков представляют собой их профессиональную обязанность. В процессе исполнения профессиональных обязанностей полицейским разрешается при необходимости применять силу принуждения, а в отношении лиц, которые допустили преступления или административные проступки, могут применить принудительно-процессуальные меры – задержание.

При исполнении профессиональных обязанностей сотрудники полиции руководствуются целым рядом принципов, призванных способствовать защите профессиональных прав и свобод всех членов общества:

- решительное вмешательство при совершении преступлений или административных правона-

рушений с целью их пресечения и восстановления ситуации, которая была до начала противоправных действий;

- ограничение прав и свобод лиц в отдельных случаях, когда использование других мер исчерпано;
- соблюдение прав и свобод всех людей;
- абсолютное запрещение применения пыток или бесчеловечного или унижающего достоинство обращения;
- моральная неприкосновенность и уважение прав всех членов общества;
- отказ исполнять противозаконные указания старших, что предполагает серьезное нарушение прав и свобод людей.²⁵⁵

В 2011 году в подведомственных Министерству внутренних дел учреждениях для заключения (в настоящее время – изоляторы временного заключения) содержалось 7753 человека. Из них 7078 человек содержались по причине применения уголовно-процессуального задержания или предварительного заключения по сравнению с 6926 лицами, которые содержались в 2010 году. В то же время, 666 человек содержались по причине применения задержания или административного ареста в сравнении с 549 лицами, заключенными по той же причине в 2010 году. Следует отметить, что еще в 2009 году за совершение административных правонарушений были задержаны 5183 человека, а многие из них прошли затем по уголовным делам. Другими словами, можно приветствовать тенденцию к более редкому применению практики задержания и административного ареста, которые определяют отказ от явления скрытого заключения за совершение административных правонарушений лиц, подозреваемых

²⁵⁴ Закон о полиции № 416 от 18.12.1990 г.

²⁵⁵ Кодекс этики и деонтологии полицейского, утвержденного постановлением Правительства № 481 от 10.05.2006 г.

в совершении преступлений, на начальном этапе уголовного преследования.

Выполняя задачу Факультативного Протокола к Конвенции ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство обращения и наказаний установить систему превентивных посещений в местах лишения свободы, в 2011 году значительного повысились требования к представительствам Центра по правам человека Молдовы.

Посещения, проведенные представительствами
Центра по правам человека Молдовы

Представительство	Количество посещений		Количество посещенных учреждений	
	2011 год	2010 год	2011 год	2010 год
Бэлць	22		13	
Комрат	64	19	5	3
Кахул	40	24	5	5

Из общего количества проведенных в 2011 году посещений большинство были превентивного характера, по отношению к 18 из них проведен мониторинг с тщательным анализом положения дел в посещенных учреждениях: проверка условий заключения, положение дел относительно плохого обращения и пыток.

Посещения комиссариатов полиции специфичны, они определены также особенностями соответствующих учреждений. Например, лица, в отношении которых существует обоснованное подозрение в совершении правонарушений, содержатся достаточно короткий период времени в подведомственных полиции изоляторах временного содержания. В то же время, подозреваемые лица могут находиться в служебных кабинетах полицейских, в не контролируемом контакте с лицами, непосредственно заинтересованными в раскрытии преступлений, что создает благоприятные условия для совершения в отношении подследственных самых различных злоупотреблений.

В 2011 году работа и функционирование изоляторов временного содержания регламентировались приказом Министерства внутренних дел о порядке организации работы по охране, конвоированию и содержанию задержанных и арестованных лиц в изоляторах временного содержания № 5 от 05 января 2004 года, дополненного приказом МВД № 308 от 07.11.2011 года. Следовательно, имея в виду, что нормативный документ стал недействительным со дня вступления в силу Исполнительного кодекса и, соответственно, отмены Закона о предварительном аресте № 1226 от 27.06.1997 года, который являлся законодательной базой для функционирования подведомственных полиции учреждений для заключения, парламентский адвокат потребовал от Министерства внутренних дел принять меры по правовому регулированию работы

подведомственных полиции учреждений, в которых могут быть содержаны лишенные свободы лица.

В ходе посещений установлено, что, как правило, максимальный срок содержания лиц в полиции не превышает 72 часов. При применении предварительного заключения подследственные лица переводятся в пенитенциарные учреждения со статусом изоляторов уголовного преследования. Тем не менее, выявлены факты содержания подследственных лиц в подведомственных полиции изоляторах сроком более 10 дней.²⁵⁶

В связи с этим, Исполнительный кодекс обязывает содержание в пенитенциарных учреждениях лиц, в отношении которых применено предварительное заключение²⁵⁷ и наказание в виде административного ареста.²⁵⁸ Исходя из этих обстоятельств, остается неопределенной законность функционирования подведомственных полиции учреждений, в которых могут содержаться лишенные свободы лица.

Хотя на уровне государственной политики предусматривалось построить 8 тюрем²⁵⁹ мощностью 250 мест каждое (в Глодень, Комрате, Орхее, Хынчешть, Кэушень, Единец, Флорешть и Унгень), до настоящего времени реформа еще не начата. Строительство тюрем или переоборудование изоляторов временного содержания в помещения тюремного типа будут способствовать ограничению неконтролируемого вывода заключенных из камер и ограничению прямого неконтролируемого контакта подследственных лиц с полицейскими, которые занимаются делами, по которым проходят данные лица.

В ходе проведения всех 155 посещений подведомственных Министерству внутренних дел учреждений, доступ членов рабочих групп в большинстве случаев не был ограничен сотрудниками полиции, что происходило в предыдущие годы, когда большая часть полицейских принимала посетителей с определенной настороженностью. Рабочим группам был разрешен неограниченный доступ в камеры изоляторов вре-

В ходе посещения об июля 2011 года Комиссариата полиции района Орхей (заместитель комиссара – Г. Жосан) установлено, что в одной из камер содержался человек в административном аресте, срок содержания которого уже превысил 10-дневный срок.

²⁵⁶ Аналогичные случаи были установлены в комиссариатах полиции Кишинэу – комиссар С. Кочорвэ; Бричень – комиссар Г. Жосану.

²⁵⁷ Ст. 303, абзац (1) Исполнительного кодекса.

²⁵⁸ Ст. 313, абзац (3) Исполнительного кодекса.

²⁵⁹ Пункт 7 Приложения № 2 к Плану о мерах на 2004-2020 годы по реализации Концепции реформирования пенитенциарной системы/Постановление Правительства № 1624 от 31.12.2004 года, Официальный монитор Республики Молдова № 13-15/101 от 16.01.2004 года.

менного содержания, в служебные кабинеты и в подсобные помещения, в которых находились или могли находиться лица, чья свобода могла быть ограничена. В связи с этим можно только приветствовать усилия руководства Министерства внутренних дел о размещении информационных щитов о работе Национального механизма предупреждения пыток в помещениях большинства комиссариатов полиции страны. Во второй половине 2011 года, на веб-странице Министерства внутренних дел был размещен список членов Консультативного совета, имеющих неограниченный доступ в помещения полиции и право проводить конфиденциальные беседы с находящимися в полиции лицами, лишенными свободы.

Тем не менее, отмечены случаи, когда отдельные руководители комиссариатов полиции запретили конфиденциальные беседы с подследственными лицами, ссылаясь на необходимость обеспечения безопасности членов рабочей группы. Данный факт произошел во время посещения в целях мониторинга от 29 июля 2011 года в Комиссариате полиции района Орхей. Парламентский адвокат не отрицает важности и необходимости обеспечения безопасности лиц, которые осуществляют посещения в целях мониторинга, однако подчеркивает, что конфиденциальные беседы являются гарантией успеха посещения для мониторинга, а находящиеся под арестом полиции лица могут свободно высказать свои замечания относительно условий заключения и обращения со стороны отдельных полицейских.

В том же контексте, члены Консультативного совета испытали трудности при совершении отдельных посещений. Например, во время посещения от 01 февраля 2011 года в Бендерский муниципальный комиссариат полиции, члену Консультативного совета Вячеславу Урсу был прегражден доступ в изолятор временного содержания. Он представил удостоверение члена Консультативного совета, которое дает ему право беспрепятственно посетить любое место, где могут содержаться лишенные свободы лица, однако дежурные инспекторы запретили доступ без „предписания” парламентского адвоката. Доступ в изолятор был разрешен лишь после телефонного разговора с парламентским адвокатом, вопреки тому, что в апреле месяце 2010 года последний направил в адрес Министерства внутренних дел письмо, в котором требовал обеспечения беспрепятственного доступа членов Консультативного совета в изоляторы временного содержания для обеспечения хорошей функциональности Национального механизма предупреждения пыток.

По данным Министерства внутренних дел²⁶⁰, в 2011 году полиция располагала 39 изоляторами временного содержания, а работа 8 изоляторов была в дальнейшем приостановлена, в том числе в Кэлэрашь, Яловень, Стрэшень, Криулень, Глодень, Дубэсарь (с центром в

с.Устия), Дондушень и изолятор Главного управления оперативных служб. Изоляторы, расположенные в подвальных помещениях Сорокского и Дрокиевского комиссариатов полиции, а также другое значительное количество комиссариатов были спроектированы и сданы в эксплуатацию в советское время. Следовательно, не может идти речи об обеспечении нормальных условий заключения, пока не будут построены помещения для содержания заключенных, спроектированных согласно стандартов в данной области.

Можно приветствовать принятие Плана мероприятий Министерства внутренних дел в области прав человека²⁶¹, согласно которому запланировано проведение ряда мер, призванных способствовать снижению уровня пыток и плохого обращения к находящимся в полиции лицам. Данный план предусматривает следующие неотложные мероприятия:

- проведение мероприятий „нулевой толерантности” и плохого обращения в подразделениях МВД;
- обеспечение соблюдения процедуры регистрации времени входа и выхода из помещений полиции посетителей и приведенных лиц;
- обеспечение перевода в пенитенциарные учреждения всех лиц, в отношении которых применено предварительное заключение;
- составление исчерпывающего списка и устное извещение в момент задержания о праве на молчание и сообщить родственникам о месте задержания;
- составление регистра задержанных, арестованных и осужденных лиц в рамках электронно-автоматизированной системы учета.

Условия содержания

В ведении Министерства внутренних дел находятся 43 районных, муниципальных и секторальных комиссариата полиции, 7 комиссариатов полиции на транспорте (в Кишинэу, Бэлць, Бендер, Басарабьяска, Унгень, Окнице и на авиационном транспорте), а также Кахулский отдел полиции на транспорте.²⁶²

Хотя содержание людей в помещениях учреждений полиции кратковременное, обеспечение соответствующих условий содержания относится к ответственности государственных органов.²⁶³ Определенные

²⁶¹ www.mai.md/content/3464

²⁶² Презентация транспортной полиции, www.mai.md/content/4766

²⁶³ Совокупность минимальных правил для обращения с осужденными и рекомендации к ним, утвержденные Резолюцией № 663 от 31.07.1977 г., принятые первым Конгрессом Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, состоявшегося в Женеве в 1995 году, и утвержденных Экономическим и социальным советом своей резолюцией № 663 С (XXIV) от 31 июля 1957 года и 2076 (LXII) от 13 мая 1977 года.

²⁶⁰ Справка о работе Управления взаимодействия юстиции DIJ DGPOP Министерства внутренних дел Республики Молдова.

Унижающее достоинство обращение к человеку – это такое отношение к лишенным свободы лицам, которое вызывает у жертв чувства страха, тревоги и неполноценности, способные унижить и оскорбить их, а конечная цель состоит в том, чтобы сломить физическое и психическое сопротивление жертвы или склонить жертву к тому, чтобы действовать против своей воли.

условия позволили бы содержание лишенных права свободы лиц без риска не соответствовать требованиям, предусмотренных ст. 24 Конституции Республики Молдова:

1. Предназначенные для заключения помещения должны соответствовать требованиям гигиены, с учетом климата, особенно в том, что касается объема воздуха, минимальной площади, освещения, отопления и вентиляции;
2. В любом помещении, в котором осужденные лица должны жить и работать:
 - а) окна должны быть достаточной величины, чтобы осужденные могли читать и работать при естественном свете, размещение данных окон должно позволить проникновение свежего воздуха, независимо от того, существует или нет искусственная вентиляция;
 - б) искусственное освещение должно быть достаточным для того, чтобы позволить осужденным читать или работать и не портить зрение.
3. Санузел должен предоставить осужденным возможность отправления своих естественных надобностей в желаемое время, в чистоте и в не стесненных условиях.
4. Баня и душевые установки должны быть достаточными для того, чтобы каждый осужденный имел возможность и был обязанным пользоваться ими с адекватной климату температурой и настолько часто, насколько этого требует личная гигиена.
5. Помещения, которые осужденные посещают систематически, должны содержаться в порядке и в чистоте.

Совокупность регламентирующих заключение людей национальных и международных стандартов определяет минимальные нормы, защищающие лиц, находящихся под ответственностью государства, и определяющие, чтобы они не были содержаны в условиях, которые можно отнести к бесчеловечным или унижающим человеческое достоинство.²⁶⁴

²⁶⁴ Руководство по применению ст. 3 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Для обеспечения адекватных условий содержания в заключении, рекомендуются ряд мер, предназначенных для минимизации последствий лишения свободы и чувств, возникающих в связи с этим:

- а) каждый осужденный должен располагать индивидуальной кроватью с необходимым постельным бельем, которое должно содержаться и сменяться таким образом, чтобы обеспечить чистоту;
- б) нательное белье следует менять и стирать так часто, насколько необходимо для обеспечения гигиены;
- в) каждый осужденный должен иметь возможность пользоваться питьевой водой на его усмотрение;
- г) осужденные должны быть обеспечены хорошей, качественной и хорошо приготовленной и поданной пищей, при достаточной питательной ценности для сохранения своего здоровья и сил.

В результате проведенных посещений в учреждениях, обеспечивающие содержание находящихся под ответственностью полиции лиц, установлено улучшение условий содержания. Проведенные в 2010 году ремонт и реконструкция изоляторов временного содержания позволяют размещение лишенных свободы лиц в отремонтированных камерах в соответствии со стандартами, необходимых для содержания в заключении людей. В большинстве изоляторов восстановлено по 3-6 камер, позволяющих содержание людей в условиях, которые считаются нормальными. В этих камерах установлены большие окна, позволяющие естественную вентиляцию и нормальное проникновение света. В каждой камере установлены индивидуальные спальные кровати, умывальники и туалеты, полы покрыты доской, обеспечен доступ к питьевой воде.

Тем не менее, в ходе посещений были выявлены и неотремонтированные камеры, в которых находились лишенные свободы лица, а условия содержания в них были прежними: маленькие окна, не позволяющие проникновение естественного света, бетонные полы, ведра и баки для отправления естественных физиологических надобностей.

Критическая ситуация отмечена в изоляторе временного содержания Генерального комиссариата полиции мун. Кишинэу, в котором условия содержания в заключении можно расценить как унижающие человеческое достоинство и могут повлиять на умственное здоровье заключенных. Большинство содержащихся в изоляторе лиц жаловались на то, что в камерах полно вредных насекомых – вшей и клопов. Камеры не проветриваются, в них повышенная влажность, вызванная отсутствием надлежащей вентиляции. Санузлы – грязные, обеспечение питьевой водой проводится с перерывами. Аналогичная ситуация отмечена и в остальных пяти изоляторах временного содержания секторов муниципия Кишинэу. Хотя в этих изоляторах содержа-

ние длится только 1-6 часов, даже за этот короткий период времени можно сломить физическое и психическое сопротивление отдельных людей. В камерах нет в достаточном количестве окон и мебели. Обеспечение пищей на время нахождения в помещении изоляторов временного содержания не производится. Аргументы руководства соответствующих комиссариатов основывались на том, что питание лиц, временно переведенных в комиссариаты секторов для проведения действий уголовного преследования, проводилось только в помещениях Генерального комиссариата полиции.

Необходимо изменить положение дел в данном вопросе, и ситуация может радикально измениться с окончанием в первом квартале 2012 года работ по реконструкции изолятора Генерального комиссариата полиции мун. Кишинэу, которая проводится при помощи внешних доноров.

Вызывает тревогу состояние помещений для содержания арестованных лиц, находящихся в зданиях судебных инстанций. Эти помещения маленькие и позволяют принимать ограниченное количество людей. Как правило, за день здесь находится большое количество задержанных, которые конвоируются в судебные инстанции для рассмотрения уголовных дел, по которым они проходят. Учитывая тот факт, что большинство лиц курят, в этих помещениях очень трудно дышать. В этих условиях требуется оборудование дополнительных помещений, которые бы позволили содержание людей в нормальных условиях или управление процессом назначения дел к рассмотрению и вызовом меньшего количества лиц в суд.

Обязанности полицейских по обеспечению соблюдения основных прав лиц, находящихся под их ответственностью, предусмотрены Европейским кодексом этики полиции²⁶⁵, а также пунктом 20 Кодексом этики и деонтологии полицейского²⁶⁶, в соответствии с которыми полиция должна гарантировать безопасность задержанных лиц, наблюдать за состоянием их здоровья, обеспечить им удовлетворительные условия гигиены и адекватное питание. Предусмотренные на эти цели камеры в полиции должны иметь разумные размеры, в них должны быть соответствующие источники освещения и вентиляции и оборудованы таким образом, чтобы позволяли отдыхать.

В силу этих рекомендаций, полиция несет полную ответственность за материальные условия, в которых находятся лишённые свободы лица, задержанные в подведомственных полиции учреждениях. Полиция берет на себя полную ответственность за охрану задержанных от любой внешней и внутренней опасности, в

том числе за защиту от того зла, которое задержанные могут причинить себе сами.

В результате проведенных в подведомственных полиции учреждениях с целью мониторинга посещений, установлено размещение отдельных осужденных в не отремонтированных камерах. Такие факты были выявлены в Окницком, Комратском, Дрокиевском, Орхейском, Бэлцком и других комиссариатах полиции. Хотя руководители этих учреждений были предупреждены о недопустимости содержания лишённых свободы лиц в не отремонтированных камерах, они обосновали это тем, что у них отмечается большой поток задержанных и по различным причинам не могут размещать их вместе с подследственными лицами, которые проходят по одному и тому же уголовному делу в качестве соучастников. Другой аргумент состоит в ограниченном количестве отремонтированных камер. Установленные факты оставляют и в дальнейшем вопрос обеспечения нормальных условий содержания в подразделениях Министерства внутренних дел на повестке дня руководства МВД.

Например, в Окницком комиссариате полиции в абсолютно непригодную камеру поместили женщину, подозреваемую в совершении преступления. Содержание этой женщины в данной камере, даже и на короткий период времени, оценивается как унижающее человеческое достоинство: вместо кровати был оборудован какой-то помост, в камере было грязно, окно было зашторено дырявой металлической сеткой, а в камере было темно. В камере не было питьевой воды, содержащиеся там люди делали себе запас воды в пластиковых бутылках, доступ к находящемуся на улице туалету был обеспечен по необходимости.

Довольно тревожное положение складывается в связи с неудовлетворительным обеспечением подведомственных полиции мест заключения подушками, матрацами, одеялами. Их просто нет (Дрокиевский и Хынчештский комиссариаты полиции) или ими практически уже нельзя пользоваться (Комратский и Орхейский комиссариаты полиции). Постельное белье отсутствует в большинстве комиссариатов полиции.

Другой аспект, который говорит об упрощенном обращении к находящимся под ответственностью полиции лицам, является неудовлетворительное питание. Большинство осужденных, с которыми были проведены беседы в ходе посещений, отметили, что только в обед им подали положенное питание, а на завтрак и на ужин им подали по кружке чая и несколько кусков хлеба. Во время конвоирования из изолятора, нахождения у следователей по уголовным делам или во время прохождения судебных заседаний ни один из заключенных не обеспечивается питанием. Парламентские адвокаты согласны с позицией органов власти, что время нахождения под ответственностью полиции сравнительно короткое и, соответственно, условия содержания не предназначены для содержания на более длительное время, не обеспечены всем не-

²⁶⁵ Европейский кодекс этики полиции, утвержденный Рекомендацией Rec(2001) 10 Комитета Министров Совета Европы, 19.09.2001 года, Co-Pol (2002).

²⁶⁶ Кодекс этики и деонтологии полицейского, Постановление Правительства № 481/10.05.2006, Официальный монитор Республики Молдова № 75-78/527 от 19.05.2006 г.

Хотя в большинстве случаев руководители комиссариатов полиции ссылаются на трудное финансовое положение и отсутствие финансовых средств для обеспечения элементарных условий содержания, Европейский суд по правам человека последний, в случае обращения, не обращает внимание на данный аспект. Например, ЕСПЧ определил, что отсутствие финансовых ресурсов, в принципе, не может оправдать плохие условия в местах заключения. ЕСПЧ установил практику, которая призывает государственные органы улучшить условия в местах заключения и не делает исключений для соблюдения ст. 3 Конвенции по защите основных прав и свобод человека.

обходимым, в том числе для проведения свободного времени или для труда. Однако находящиеся в подведомственных полиции учреждениях лица должны быть обеспечены элементарными бытовыми условиями. Нормы Европейского комитета по предупреждению пыток рекомендуют обеспечение нормальных условий, связанных с местами для отдыха, приема пищи в подходящее время (не менее одного кормления в день, которое бы включило что-то более существенное, чем сэндвич). СРТ рекомендует также размещение находящихся под ответственностью полиции лиц в камерах размерами не менее 2 м², включая не менее 2 метров между стенами и 2,5 метра между полом и потолком.²⁶⁷

Положение в 2011 году в подведомственных полиции учреждениях, в которых содержатся лишенные свободы лица, во многих случаях аналогично тому, что было констатировано в предыдущие годы и идентично ситуации, описанной в постановлениях об осуждении Республики Молдова Европейским судом по правам человека. Например, условия, из-за которых Молдова была осуждена в связи с нарушением ст. 3 ЕСПЧ по делу *Малай против Молдовы*²⁶⁸, когда истец находился в изоляторе временного содержания Орхейского комиссариата полиции, остались неизменными. В ходе посещения этого учреждения в июне 2011 года установлено, что условия в камере № 3 были аналогичными тем, которые были описаны в постановлении ЕСПЧ.

Хотя руководство комиссариата полиции заверило рабочую группу, что соответствующая камера не используется для содержания людей, парламентские адвокаты рекомендовали принять соответствующие меры для полного прекращения использования дан-

ной камеры то ли путем опечатывания, то ли переоборудованием и использованием данного помещения для других целей.²⁶⁹

Исходя из существующих недостатков, парламентские адвокаты внесли ряд рекомендаций, предназначенных для улучшения условий содержания в подведомственных полиции учреждениях. Обеспечение и оснащение необходимым для создания нормальных условий и постоянное сохранение элементарных условий содержания людей относятся к менеджерским способностям руководителей подведомственных полиции учреждений. Данная ситуация была обнаружена в Центре временного содержания иностранцев – подразделение, подведомственное Министерству внутренних дел. Условия проживания для размещенных в этом центре лиц можно считать образцовыми: существуют необходимые условия для проведения свободного времени, находящиеся здесь резиденты обеспечиваются адекватным питанием и гигиеническими продуктами в достаточном объеме для обеспечения личной гигиены. Многие руководители комиссариатов полиции аргументируют удовлетворительные условия в Центре временного содержания иностранцев как результат помощи, которую оказывают иностранные доноры. Парламентские адвокаты считают, однако, что эффективный менеджмент позволил бы обеспечить адекватные условия содержания даже при небольших финансовых ресурсах. В качестве эффективного можно назвать менеджмент польской полиции.²⁷⁰ В этой стране приказом министра внутренних дел от 14.09.2001 г. запрещено курение в камерах и хранение в камерах табачных изделий. В отличие от Польши, в Республике Молдова не существует ограничений относительно курения в камерах. Некурящие лица вынуждены терпеть табачный дым и данное положение послужило еще одним основанием для осуждения Республики Молдова Европейским судом по правам человека.²⁷¹

²⁶⁹ В данном деле, Малай указал на неадекватные условия содержания в изоляторе временного содержания Орхейского комиссариата полиции, сообщив, что его поместили в камеру без кровати, стула, умывальника и туалета, данная камера была предназначена для содержания лиц на протяжении не более трех часов. Впоследствии его поместили в камеру № 9 изолятора, в которой не было окон и вентиляции, а электрический свет горел постоянно, но он был настолько слабым, что было трудно различать лица других осужденных. Длина камеры составляла примерно семь метров, а ширина – три метра, в ней постоянно находились шесть человек. В помещении не было туалета, однако в углу, который не был отделен от остального помещения, находилось большое ведро. Умывальника не было, находящиеся здесь люди должны были хранить воду в пластиковых бутылках, им разрешалось наполнять их изредка на улице. Коек не было, а только толстая лавка, которая была чуть выше пола, и на которой могли спать четыре человека. Пищи было недостаточно и она была плохого качества. Задержанных кормили только один раз в день и в грязных тарелках, из-за чего истец постоянно был голодным.

²⁷⁰ rpo.gov.pl/pliki/13125459170-pdf/ Report of Human Rights Defender on the activities of the Nationale Preventive Mechanism in Poland in 2010, стр. 17-18.

²⁷¹ Дело *Островарь против Молдовы*, заявление № 35207/03, Постановление ЕСПЧ от 13.09.2005 г.

²⁶⁷ Нормы СРТ/Европейский комитет по предупреждению пыток и бесчеловечного и унижающего достоинство человека, СРТ/ Info (2002) 1-Rev, румынский вариант, стр. 3.

²⁶⁸ Дело *Малай против Молдовы*, заявление 7101/06, постановление ЕСПЧ от 13 ноября 2008 года.

Рассматривая польский опыт Механизма предупреждения пыток, члены групп посетителей рекомендовали полицейским учреждениям оборудовать специальные помещения для душевых (в Бриченском, Орхейском и Дрокиевском комиссариатах полиции); установить двери в туалетах в целях обеспечения интимности лиц, которые справляют свои физиологические потребности (Генеральный комиссариат полиции мун. Кишинэу, а также Орхейский, Синджерейский, Комратский, Окницкий и Дрокиевский комиссариаты полиции).

Пытки и плохое обращение

Все международные инструменты, которые выступают в защиту прав человека, а также принятые на их основе национальные нормативные акты категорически запрещают применение пыток представителями государства, независимо от преследуемой их действиями цели.

Любой задержанный человек более уязвим при применении пыток на начальном этапе заключения, в частности, в ходе допросов и проведения мероприятий уголовного расследования.²⁷²

Пытки являются одной из самых трудных областей для групп мониторинга, требуя очень внимательный опрос, их специальную подготовку. Опрос лиц, подвергшихся пыткам, представляет собой чрезвычайно щепетильную задачу. Пытки очень трудно доказать, в частности, если после этого прошел длительный период времени.

Никакое обстоятельство не может быть приведено в оправдание применения пыток. Под понятием жестокое, бесчеловечное или унижающее человеческое достоинство обращение или наказание, по мнению теоретиков и практиков, в уголовном праве следует понимать содержание в заключении осужденного в условиях, которые лишают его возможности постоянно или временно пользоваться хотя бы одним из естественных ощущений, как, например, слух, зрение или восприятие времени или пространства.

В 2011 году в адрес Центра по правам человека поступило 280 жалоб, в которых говорилось о нарушениях конституционных прав на жизнь, на физическую и психическую неприкосновенность, прав, предусмотренных ст. 24 Конституции Республики Молдова. Из этого большого количества петиций, 19 ссылаются на применение плохого обращения во время нахождения под ответственностью полиции. В 14 случаях говорилось о плохом обращении сразу после уголовно-процессуального задержания или в период проведения мер уголовного преследования или следственно-оперативных мероприятий.

²⁷² Мониторинг мест заключения, Практический справочник, АПГ Женева, 2004, стр. 102.

В результате рассмотрения содержащихся в петициях обстоятельств, а также на основании информации, включенных в специальные сообщения пенитенциарных учреждений, парламентские адвокаты направили 9 ходатайств о рассмотрении возможности возбуждения уголовного преследования за жестокое обращение, которое допустили полицейские.

Ссылки на плохое обращение полицейских сообщаются представителям Национального механизма предупреждения пыток сразу же после перевода подследственных в пенитенциарное учреждение. В отдельных случаях родственники лиц, в отношении которых допущены истязания, сообщают о злоупотреблениях. Следовательно, можно констатировать, что лица, в отношении которых допущены злоупотребления, умалчивают о фактах применения безосновательного насилия сразу же после этих злоупотреблений. Это происходит, в частности, по причине чувства страха или нежеланием усложнять себе положение, а также свидетельствует о последствиях пыток на психику жертв.

В рамках проекта „Предупреждение пыток”, финансируемого Европейским союзом и софинансируемого и реализуемого Программой Объединенных Наций по развитию, 1 июля 2009 года была открыта Зеленая линия Национального механизма предупреждения пыток. Данная служба предоставила гражданам возможность сообщать о плохом обращении представителей государства и способствовала борьбе с плохим обращением.

Само лишение свободы предполагает чувства тревоги, страха, сильные волнения, которые оказывают влияние на лишенных свободы лиц. Тем не менее, подследственные ни в коем случае не могут подвергаться физическим или психическим болям, даже с их согласия, а уровень жестокости боли должен быть тем, который проистекает только из физического лишения свободы. При применении пыток суровость физической или психической боли очень высока и вызывает преломление сопротивления истязаемых для достижения определенной цели. Примерами пыток могут послужить удары по ступням,²⁷³ применение электрошока, стояние под горячей или холодной водой, удары по голове и угрозы применения плохого обращения по отношению к детям или родственникам жертвы²⁷⁴, неадекватные условия и жестокий тюремный режим с целью получения денег²⁷⁵.

Действующее законодательство вооружило органы полиции функцией защиты общественного порядка, прав и свобод лиц против покушений самого различного рода, предоставило им полномочия применения

²⁷³ Смотрите *Салман против Турции*, Постановление ЕСПЧ от 27.06.2000 г., заявление №. 21986/93.

²⁷⁴ *Аккос против Турции*, Постановление ЕСПЧ от 10.10.2000 г., заявления №№ 22947 – 48/93.

²⁷⁵ *Илаику и др. против Молдовы и России*, Постановление ЕСПЧ от 08.07.2004 г., заявление № 48787/99.

физической силы и принуждения в отношении лиц, совершивших преступления или административные правонарушения. Например, согласно ст. 15 Закона о полиции, применение физической силы, в том числе боевых приемов, для пресечения преступлений, для преодоления сопротивления, оказываемого законным требованиям, если ненасильственные методы не обеспечивают выполнение стоящих перед ними задач. В соответствии с этими положениями, законодатель предусмотрел лишь две ситуации освобождения от уголовной ответственности полицейских за применение физической силы:

1. Необходимая оборона – ст. 36 Уголовного кодекса.
2. Задержание преступника – ст. 37 Уголовного кодекса.

Феномен пытки можно предупредить при помощи установления определенных преград:

- сообщение родственникам о факте и месте заключения;
- обеспечение права нанимать адвоката перед первым допросом;
- доступ к врачу;
- информирование о своих правах на языке, который он понимает;
- установка видеосистем надзора в изоляторах.

Парламентские адвокаты озабочены также неправильным менеджментом руководителей полицейских учреждений относительно порядка регистрации выходов из изоляторов временного заключения, а также регистрации лиц, у которых имеется доступ в помещения полицейских учреждений.

Убедительным примером в данном смысле является история задержанного Д.И., обвиняемого в совершении кражи, которого 22.10.2010 года сотруд-

ники конвойной группы комиссариата полиции сектора Рышкань муниципия Кишинэу конвоировали в суд сектора Рышкань. Подследственный сообщил, что во время конвоирования с ним жестоко обращались члены конвойной группы и в тот же день его допросил прокурор. Будучи направленным для прохождения судебно-медицинского осмотра для определения степени нанесенных телесных повреждений, судебный врач осмотрел его только 16.11.2010 года. Вместе с тем, переведенный в пенитенциарное учреждение № 13, был осмотрен врачом пенитенциарного учреждения, спустя 11 дней после перевода. Небрежные действия руководителей и врачей привели к тому, что стало невозможным установить последствия жестокого обращения, так как прошел длительный срок со времени нанесения телесных повреждений и до медицинского осмотра. Выявленные недостатки по данному факту только в 2011 году послужили причиной для обращения парламентского адвоката в Департамент пенитенциарных учреждений с целью координировать совместные усилия медицинских служб по проведению оперативного медицинского осмотра всех лиц, входящих и выходящих из помещений изоляторов временного содержания в комиссариатах полиции, а также лиц, переведенных из полиции в пенитенциарные учреждения. С целью реализации Плана действий МВД в области прав человека на 2011 год, в ведомственных документах соответствующих органов были внесены положения, предусматривающие обязательный медицинский осмотр всех лиц, поступивших под ответственность полиции.

Факты проявления превосходства и игнорирования процессуальных и деонтологических норм со стороны полицейских по отношению к членам общества могут выразиться и за пределами помещений полицейских учреждений.

Обстоятельства, в которых действовали полицейские, очень показательны и их можно сравнить с делом *Савицкий Виктор против Молдовы* (заявление

Гражданин Г.П. был задержан сотрудниками Орхейского комиссариата полиции 31.12.2010 г., будучи подозреваемым в краже. После того, как его перевели в Резинское пенитенциарное учреждение, медицинская служба пенитенциарного учреждения обнаружила на теле подследственного различные телесные повреждения в виде контузии мягких тканей на обеих руках и на левой лопатке, а также ссадины на левом колене. По словам подследственного Г.П., выявленные телесные повреждения были нанесены в результате действий сотрудников полиции во время задержания и проведения личного обыска.

По данному факту, потребовали вмешательства Орхейской районной прокуратуры, которая распорядилась не начинать уголовного преследования, так как не были собраны материалы для состава преступления.

К парламентскому адвокату обратились жители села Варница, района Анений Ной, граждане О.Д. и Г.А., которые сообщили о фактах злоупотреблений и необоснованного применения физической силы лицами, которые представились сотрудниками полиции. Соответствующие граждане сообщили, что 31.01.2011 г., в 22.00 часа, находясь вблизи дома гр-на О.Д., их задержала группа лиц, которые представились полицейскими и избili их. В результате незаконных действий, О.Д. и Г.А. были нанесены легкие телесные повреждения. По данному факту была проинформирована Генеральная прокуратура, которая решила не начинать уголовное преследование из-за отсутствия состава преступления.

№ 81/04 от 17.06.2008 г.)²⁷⁶, в рамках которого была дана оценка способу применения физической силы в ходе задержания и чрезмерного использования принудительных мер по отношению к жертве со стороны сотрудников полиции. В связи с этим Европейский суд по правам человека констатировал, что применение физической силы сотрудниками правоохранительных органов, задержавших истца, не было оправдано и противозаконно по сравнению с обстоятельствами и пози-

цией истца. ЕСПЧ напомнил, что в процессе задержания лица, любое применение физической силы, которое не было вызвано поведением задержанного, унижает человеческое достоинство и является, в принципе, нарушением гарантированного права статьей 3 ЕСПЧ.

Об отношении бравирования отдельных полицейских и игнорировании деонтологическими нормами при исполнении профессиональных обязанностей рассказала в своем обращении группа жителей Кантемирского района.

Парламентские адвокаты отметили особую роль полицейских в области защиты основных прав человека и поддержания общественного порядка, однако решительно осуждают злоупотребление властью и предвзятое отношение к ранее осужденным лицам.

Анализируя изложенные примеры, парламентские адвокаты установили, что немалое количество полицейских еще не знакомы с гарантиями, которые предоставляются лицам, подозреваемым в совершении преступлений. Во многих случаях полицейским неизвестно, что долг органов, под ответственностью которых находятся лишенные свободы лица, представить правдоподобные объяснения о способе нанесения телесных повреждений – данное положение предусмотрено ст. 10, абзац 3¹ Уголовно-процессуального кодекса.

Другой пример незаконного применения полицейскими физической силы приводится в обращении госпожи Г.Л., которая рассказала о противозаконном применении полицейскими грубой силы по отношению к ее несовершеннолетнему сыну Г.К. Из жалобы следует понять, что 26.01.2011 г., около 15.30 часов, Г.К. гулял вместе со своими двумя друзьями в парке Валя Морилор, мун. Кишинэу. Вдруг, перед ними остановился легковой автомобиль марки БМВ, из которого вышли три человека в штатском и, представившись полицейскими, стали обыскивать несовершеннолетних ребят без никакого на то основания. Так как ничего не нашли, один из сотрудников полиции отошел метров на тридцать и сказал, что на том месте нашел пакетик с марихуаной. Остальные полицейские подтвердили, что пакетик выбросил один из несовершеннолетних. Их задержали и доставили в комиссариат полиции сектора Буюкань мун. Кишинэу. В находящемся в подвальном помещении комиссариата полиции кабинете, Г.К. заставили положить „обнаруженный“ пакет в один из карманов, а полицейский, который вел допрос, заставил несовершеннолетнего заявить, что найденный пакет принадлежит ему. Вместе с тем, соответствующий сотрудник властно предложил несовершеннолетнему Г.К. сигарету для того, чтобы он успокоился. Последний, боясь полицейского, выкурил сигарету. В то же время, в кабинет для допросов вошел другой полицейский, который ударил Г.К. ладонью в области почек по той причине, что тот отказался написать какое-либо заявление. В наркологическом диспансере подтвердился факт потребления несовершеннолетним наркотических веществ.

Как результат обращения парламентского адвоката, Генеральная прокуратура начала уголовное преследование по факту преступления, предусмотренного ст. 327 Уголовного кодекса – злоупотребление властью или служебным положением.

Семеро жителей села Стояновка и города Кантемир заявили, что в ночь с 31.12.2010 года на 01.01.2011 года они были избиты полицейским Кантемирского комиссариата полиции М.И. Из рассказа авторов жалобы можно понять, что в новогодний вечер житель города Кантемир Л.Е. попросил этих лиц уладить конфликт, который возник у него с какими-то лицами. Спор был разрешен, но в это время на них напали другие лица, которые были в стадии алкогольного опьянения. Среди них особо выделялся М.Л., который будучи пьяным, был очень нервным от того, что участники спора являются представителями болгарской национальности, и стал бить без какой-либо причины членов молодежной группы. Затем полицейский задержал несколько ребят и доставил их в помещение Кантемирского комиссариата полиции. В отдельном кабинете находилось еще четыре сотрудника полиции. М.И. ударил К.И. и А.Б. После вмешательства парламентского адвоката, Генеральная прокуратура возбудила уголовное дело по факту состава преступления, предусмотренного ст. 328 Уголовного кодекса – превышение власти или служебных полномочий, а также ст. 287 – хулиганство.

²⁷⁶ Виктор Савицкий против Молдовы, Постановление ЕСПЧ, заявление № 81/04 от 17.06.2008 г.

Речь идет о деле жителя города Дурлешть, гр-на Л.В., который 08.12.2011 г., в 23.30 часов, направлялся домой и по дороге его остановили трое полицейских. Он сообщил свою фамилию, а полицейские установили его, как личность, осужденное ранее за воровство. Л.В. якобы сказал им, что, хотя ранее он и был наказан за совершение преступлений, он не может нести всю жизнь наследие прошлого. Его доставили без каких-либо оснований в помещение Комиссариата полиции Чентру, мун. Кишинэу, и доставлен в один из кабинетов задержавших его полицейских, где его заставили раздеться и остаться только в одних трусах и носках. Все это время полицейские якобы заставили Л.В. стоять руками верх, держа стул над головой. В то же время, Л.В. угрожали, что у него найдут запрещенные законодательством предметы. Полицейские якобы заставили его сотрудничать с ними и признать за собой три карманные кражи, в противном случае они угрожали ему, что передадут его фотографию в пенитенциарное учреждение, в котором он отсидел, для того, чтобы бывшие „коллеги“ наказали его за сотрудничество с правоохранительными органами. Его освободили из полиции лишь спустя два часа после необоснованного задержания и допроса, без обеспечения необходимых гарантий для защиты. Дело рассматривается Генеральной прокуратурой.

Вместе с тем, из аналитической информации Генеральной прокуратуры можно сделать следующий вывод относительно положения дел в 2010-2011 годах:

Период времени	Виды зарегистрированных запросов (согласно статьи Уголовного кодекса)					Всего
	ст. 309	ст. 309 ¹	ст. 328 абзац (2), (3)	ст. 368	ст. 370 (с применением насилия)	
2010 год	19	284	491	2	32	828
2011 год	43	295	587	26	7	958

В 2011 году прокуроры распорядились не начинать уголовное преследование по 775 делам по сравнению с 671 делом в 2010 году.

В 2011 году, в результате запросов о применении избиений и истязаний, прокуроры республики распорядились о начале уголовного преследования по 108 делам по сравнению с 131 уголовными делами в 2010 году.

Статьи Уголовного кодекса, на основании которых начато уголовное преследование

Период времени	Возбужденные уголовные дела (согласно статьям Уголовного кодекса)					Всего
	ст. 309	ст. 309 ¹	ст. 328 абзац (2), (3)	ст. 368	ст. 370 (с применением насилия)	
2010 год	-	40	62	3	26	131
2011 год	-	28	58	19	3	108

Из общего количества возбужденных дел в 2011 году, направлены в суд 36 (в 2010 году – 65).

Вместе с тем, положение относительно вынесенных судебными инстанциями приговоров следующее: 9 приговоров вынесено в результате рассмотрения уголовных дел на основании статьи 309¹ Уголовного кодекса в отношении 11 сотрудников полиции. Лишь 4 полицейских признаны виновными в совершении преступлений, предусмотренных статьей 309¹ Уголовного кодекса, из которых лишь двое осуждены к реальному наказанию в виде тюремного заключения. В то же время 6 полицейских были оправданы судами.

Относительно переданных в суд дел на основании статьи 328 Уголовного кодекса положение с определением наказания также не отражает тенденции борьбы с явлением злоупотребления силой со стороны полицейских. Например, из 23 правонарушителей, признанных виновными в превышении власти, лишь один был осужден к лишению свободы. В соответствующих обстоятельствах занижена роль уголовного наказания, установленного ст. 61 Уголовного кодекса, состоящей в предупреждении совершения новых преступлений как осужденными, так и другими лицами.

Положение дел относительно деятельности прокуратуры свидетельствует о том, что в отношении большинства обращений о жестоком обращении принимаются решения не возбуждать уголовное преследование. В связи с этим, Европейский суд по правам человека осудил государства-стороны, в том числе нашу страну за отсутствие эффективного расследования случаев пыток.

Статистические данные об осуждении Республики Молдова за нарушение ст. 3 ЕСПЧ²⁷⁷

Статья 3 ЕСПЧ (запрещение пыток)	Годы								Всего установленно нарушений
	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	
Запрещение пыток	-	1	2	1	1	1	-	2	8
Бесчеловечное и унижающее достоинство обращение	8	7	6	2	10	3	3	4	43
Отсутствие эффективного расследования жестокого обращения и пыток	5	4	4	2	4	2	-	-	21

Согласно юриспруденции Европейского суда по правам человека, по вопросу о необходимости проведения эффективного расследования жалоб о применении пыток, назначаются обязательства со стороны органов, предназначенных расследовать плохое обращение или пытки, и установить как можно ближе к истине обстоятельства относительно человека, который ссылается на применение жестокого обращения. Следовательно, цель любого расследования состоит в установлении истины. Те же цели предусматривают и положения ст. 1 Уголовно-процессуального кодекса, определяющие в качестве цели уголовного процесса расследование предполагаемых или совершенных преступлений и наказание виновных лиц. В связи с этим, направляющая роль прокуратуры состоит в том, чтобы установить истину и расследовать непосредственно дела о применении жестокого обращения. Отдел по борьбе с пытками Генеральной прокуратуры и специализированные прокуроры на местах, уполномоченные расследовать дела о жестоком обращении, обязаны принимать все процессуальные меры для тщательного и всестороннего расследования обращений относительно применения пыток, выявления виновных и, следовательно, содействовать наложению заслуженного наказания. Реальной помощью в эффективной работе по расследованию пыток и профилактике данного явления может быть установление камер видеонаблюдения со сбором информации в непосредственной близости к местам, где содержатся лица, находящиеся под ответственностью государства.

Следует надеяться, что с распространением отношения „нулевой терпимости к пыткам“, сотрудники полиции осознают тот факт, что из „настоящего доброжелателя“ в борьбе с преступностью, они могут сами легко стать правонарушителями, а при проведении эффективных расследований они могут потерять статус полицейского и могут создать трудности для членов своих семей.

В процессе борьбы с явлением пыток важная роль принадлежит учебным мероприятиям с будущими по-

лицейскими. Например, 10 сотрудников органов полиции были обучены в качестве национальных информаторов в области стандартов борьбы с плохим обращением и безнаказанностью, пропагандируя содержание и значимость прав и свобод человека.

Медицинская помощь

Что касается оказания медицинской помощи лицам, находящимся под ответственностью полиции, положение остается таким же, что и в предыдущие годы. В большинстве комиссариатов полиции фельдшера работают по совместительству, необходимая медицинская помощь не оказывается в полном объеме, а осмотр помещенных в изоляторах лиц проводится только в рабочее время. Как правило, работа длится с 08.00 до 17.00 часов, а работающих по совместительству фельдшеров – еще меньше.

В большинстве комиссариатов полиции, где были закрыты изоляторы, нет даже фельдшеров. Очень тревожное положение сложилось в Комратском комиссариате полиции, где уже несколько лет не могут подыскать для работы фельдшера. Данное положение продиктовано непривлекательностью медицинской службы в комиссариатах полиции, что подтвердило большинство фельдшеров.

Положение дел относительно оказания медицинской помощи лицам, находящимся под ответственностью полиции, можно оценить как не полностью соответствующее требованиям. Вместе с тем, необходимо уничтожать медикаменты, чей срок годности истекает или уже истек.

Европейский суд по правам человека отметил, что, хотя ст. 3 Конвенции нельзя толковать, как обязывающую освобождать заключенных по состоянию здоровья, тем не менее, она обязывает государственные органы защищать физическую и психическую неприкосновенность взятого под свою ответственность лица и оказать медицинскую помощь, а отсутствие надлежащей медицинской помощи интерпретируется как нарушение ст. 3 Конвенции.²⁷⁸ В связи с этим, органы полиции, в которых содержатся лишенные свободы лица, обязаны принять все необходимые меры по оказанию эффективной и адекватной медицинской помощи, в отличие от ситуации на сегодняшний день, когда только ставится диагноз, без оказания качественной медицинской помощи.

В связи с этим следует приветствовать изменение положений приказа МВД № 5 от 05.01.2004 г.²⁷⁹, предусматривающие оказание медицинской помощи в изоляторах. Например, устанавливается обязатель-

²⁷⁷ www.echr.coe.int, Rapports annuels, version en francais

²⁷⁸ В делах *Шарбан против Молдовы* (дело 3456/05, 04.10.2005), *Истрати против Молдовы* (дело № 30649/05, 07.11.2006), *Бойченко против Молдовы* (дело 41088/05, 11.07.2005) Республика Молдова была осуждена за нарушение статьи 3 ЕСПЧ из-за неоказания надлежащей медицинской помощи осужденным лицам, находящимся под ответственностью государства.

²⁷⁹ Приказ по МВД № 308 от 07.11.201 г.

ность прохождения всестороннего и конфиденциального обязательного медицинского осмотра, без участия сотрудников полиции, с тем, чтобы не запугивать арестованного и не мешать конфиденциальности медосмотра, а также обеспечение повторного прохождения медосмотра в два этапа при входе и при выходе из/на место содержания с тщательным указанием данных о состоянии здоровья задержанных. В том же приказе регламентировано бесплатное медицинское лечение, а также обеспечение личной гигиены.

В связи с обязательным характером медицинского осмотра в каждом случае выхода из места содержания, должна быть установлена положительная практика, которая сделает возможным сокращение случаев пыток со стороны сотрудников полиции.

РЕКОМЕНДАЦИИ ПО УЛУЧШЕНИЮ УСЛОВИЙ СОДЕРЖАНИЯ В ПОДВЕДОМСТВЕННЫХ ПОЛИЦИИ УЧРЕЖДЕНИЯХ

Прекращение работы камер изоляторов временного содержания, которые не были отремонтированы или переоборудованы, и недопущение размещения в них лиц, лишенных свободы.

Принятие организационных мер по обеспечению арестованных лиц чистым бельем, одеялами, подушками и матрацами.

Обеспечение лиц, содержащихся в подведомственных полиции учреждениях, предметами личной гигиены.

Обеспечение надлежащего питания арестованных.

Бесперывное обеспечение камер питьевой водой.

Обеспечение нормальной температуры в камерах изоляторов временного содержания в холодное время года, а также соответствующей вентиляции в жаркое время года.

РЕКОМЕНДАЦИИ В СВЯЗИ С ПРОФИЛАКТИКОЙ ЖЕСТОКОГО ОБРАЩЕНИЯ:

Определение строгих правил регистрации процесса выхода из изолятора временного содержания лишенных свободы лиц.

Соблюдение законных положений о немедленном переводе в пенитенциарные учреждения лиц, в отношении которых применен предварительный арест.

Распространение отношения „нулевой терпимости“ к явлению пыток среди всех полицейских, затем должно быть проведено расследование всех случаев, в которых существуют подозреваемые в применении жестокого обращения, а также нарушения полицейскими этических и деонтологических норм.

Усиление профессионального обучения сотрудников полиции в связи со значимостью соблюдения прав и свобод участников уголовного процесса и придание важности материальным доказательствам, подтверждающих виновность лиц в совершении правонарушений и административных правонарушений, а не только устным показаниям.

Ознакомление сотрудников полиции с положениями Кодекса этики и деонтологии полицейского.

Гарантия обеспечения права задержанных лиц сообщить родственникам или близким лицам о месте содержания.

Обеспечение обязательного осмотра врачом всех задержанных лиц и помещенных в подведомственные полиции места для содержания лишенных свободы лиц, как при поступлении, так и при выходе из данного учреждения.

Обеспечение регистрации времени входа и выхода из помещений полиции всех посетителей и доставленных полицейскими лиц.

Установка систем видеонаблюдения во всех помещениях комиссариатов и отделов полиции.

4. Состояние законности и воинской дисциплины в Вооруженных Силах

Общие выводы

Парламентский адвокат в качестве председателя Национального механизма предупреждения пыток (НМПП) существенно усилил проверку условий жизни и соблюдения законности в Вооруженных Силах Республики Молдова.

В 2011 году было проведено 9 посещений по мониторингу Вооруженных Сил, в том числе 3 посещения в воинские части Департамента войск карабинеров, 4 посещения в воинские части Национальной Армии и 2 посещения Пограничной службы.

	Национальная Армия	Департамент войск карабинеров	Пограничная служба	Всего Вооруженные Силы
Посещений	4	3	2	9

Все посещения по мониторингу начинаются с беседы с командиром воинской части о целях посещения и составе рабочей группы, о полномочиях членов Консультативного Совета, о задачах Национального механизма предупреждения пыток, а также о проблемах, с которыми они сталкиваются.

Во время этих бесед командиры частей сообщили о трудностях процесса призыва военнослужащих: после призыва военнослужащих и после прохождения военно-медицинской комиссии на протяжении прохождения воинской службы у многих военнослужащих срочной службы выявляются психические заболевания или другие серьезные заболевания, которые не позволяют нести воинскую службу; выявляются и военнослужащие срочной службы с уголовным прошлым, военнослужащие, не умеющие писать и читать. Эти военнослужащие представляют опасность для воинской службы, а во избежание инцидентов запрещается вручать им боевое оружие, привлекать к несению караульной службы в воинской части и гарнизоне. Этот недочет обусловлен бездействием или неудовлетворительной работой военно-медицинских комиссий и призывных комиссий Республики Молдова, что ведет к росту преступности со стороны военнослужащих.

Из бесед и данных, представленных психологами воинских частей, было установлено, что существенные проблемы военнослужащих выявлены психологическими тестами и социальными анкетами. Военнослужащие с психическими отклонениями и с неустойчивым психоэмоциональным состоянием направляются в Центральный клинический военный госпиталь, где военно-медицинская комиссия принимает решение об их увольнении.

Согласно психологическим тестам военнослужащих воинской части „Moldova” мун. Бэлць, из общего числа тестированных 22,5% имеют предполагаемые нервно-психические расстройства. Доступ к оружию имеют

лишь 28,6% военнослужащих, относительный доступ – 49,7% военнослужащих и не имеют доступа к оружию 21,6% военнослужащих. Эти цифры демонстрируют безответственность военных призывных комиссий.

В ходе посещений по проведению мониторинга проводились индивидуальные беседы с военнослужащими срочной службы, привлекаемых к несению дневной службы, службы в столовых, с больными военнослужащими, находившимися в медицинских пунктах, которые сообщили, что поведение прямых командиров, офицеров и сержантов адекватное, пытки к ним не применялись, что кормят их три раза в день. Об отправке в наряд их предупреждают заранее, им предоставляют свободное время для отдыха и подготовки к несению службы. Перед заступлением в наряд они проходят медицинский контроль, о чем делаются записи в журнал.

Из бесед с больными военнослужащими, находившимися на амбулаторном лечении в медицинских пунктах, выяснилось, что их кормят три раза в день в специально оборудованной комнате медицинского пункта. Военнослужащие, нуждающиеся в диетическом питании, получают его по указанию врача. До их сведения доносят диагноз и наименования принимаемых лекарств. Вместе с тем, они сообщили, что не подвергались пыткам, и что поведение врачей адекватное.

Согласно данным, представленным Генеральной прокуратурой, в 2011 году были взяты на учет 179 правонарушений, что на 44 больше чем в 2010 году. Из общего числа правонарушений, взятых на учет, 123 были совершены военнослужащими Национальной Армии, 31 – военнослужащими Войск карабинеров и 25 – военнослужащими Пограничной службы.

	Национальная Армия	Департамент войск карабинеров	Пограничная служба	Всего Вооруженные Силы
Правонарушений	123	31	25	179

В совершении правонарушений участвовали:

Офицеры – 27 (Национальная армия (НА) – 18; Войска карабинеров (ВК) – 3; Пограничная служба (ПС) – 6;
Старшины – 36, из которых НА – 15, ВК – 5, ПС – 16;
Сержанты – 11, из которых НА – 0, ВК – 11, ПС – 0;
Солдаты – 93, из которых НА – 81, ВК – 12, ПС – 0.

Вооруженные Силы	Национальная Армия	Департамент войск карабинеров	Пограничная служба	Всего
Офицеры	18	3	6	27
Старшины	15	5	16	36
Сержанты	0	11	0	11
Солдаты	81	12	0	93

На основании ст. 368 Уголовного кодекса (насильственные действия, совершенные над военнослужащими), военный суд рассмотрел 10 уголовных дел в отношении 11 человек (военнослужащие-контрактники и срочной службы Национальной армии и Департамента войск карабинеров). Соответственно 4 военнослужащих были осуждены на тюремное заключение условно согласно положениям ст. 90 Уголовного кодекса, а еще 4 военнослужащих были оштрафованы. Из числа осужденных военнослужащих лишь в отношении одного было применено дополнительное наказание в виде лишения права занимать определенные должности. В отношении 2 военнослужащих военный суд вынес два решения о прекращении уголовных дел, а в отношении одного военнослужащего было вынесен оправдательный приговор.

Условия размещения военнослужащих срочной службы

А. Кишиневская гарнизонная военная комендатура

Одним из мест, где военнослужащие лишены свободы, является Кишиневская гарнизонная военная комендатура. Здесь содержатся военнослужащие, совершившие серьезные дисциплинарные нарушения, а также военнослужащие, находящиеся в фазе уголовного преследования.

В период с 10 по 22 июня 2001 г. Военная комендатура подверглась мониторингу Европейского Комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (КПП). В ходе мониторинга делегация КПП не получила ни одной жалобы о физическом истязании заключенных лиц. В ходе посещения констатировалось адекватное санитарно-гигиеническое состояние камер и искусственного освещения их. Камеры, однако, не были обеспечены естественным освещением. На этот счет властям рекомендовалось обеспечить адекватный доступ к естественному свету. Недостаток окон – одно из самых существенных упущений, выявленных международными экспертами в момент проведения мониторинга.

В результате этого посещения 09.11.2001 г. Правительство Республики Молдова дало ответ на убедительные замечания членов делегации²⁸⁰.

В этом контексте в рамках деятельности Национального механизма предупреждения пыток 17.09.2010 г. рабочая группа, составленная из сотрудников Центра по правам человека в Молдове, впервые посетила Кишиневскую гарнизонную военную комендатуру.

Цель посещения состояла в проведении мониторинга условий заключения в этом учреждении и реак-

ция национальных властей на рекомендации международных структур.

Камеры были чистые, проветренные и соответственно обеспечены искусственным освещением. По словам руководства гарнизона, искусственное освещение обеспечено и в ночное время. Камеры, предназначенные для содержания группы людей, оснащены только деревянной платформой (камеры №№ 10, 11, 12), в то время как камеры одиночного содержания располагают столом и табуреткой. В обоих типах камер не была замечена постель. По словам начальника гарнизона, постель выдается только на ночь (простыни и одеяла).

Туалеты гарнизона не обеспечивают требуемого уровня интимности. Одним из вопросов, активно поднимаемых делегацией КПП в ходе посещения в 2001 г., состоял в отсутствии естественного освещения и окон в камерах. Это упущение констатировала в момент своего посещения и группа НМПП.

Ссылаясь на тот факт, что упущения, выявленные делегацией КПП, не были устранены, парламентский адвокат направил рекомендации министру обороны по их устранению.

Во исполнение выдвинутых парламентским адвокатом рекомендаций, 30.03.2011 г. был совершен на предмет мониторинга повторный визит в Кишиневскую гарнизонную военную комендатуру. Были констатированы те же недостатки, которые были выявлены сотрудниками Центра по правам человека в ходе своего визита 17.09.2010 г.

Таким образом, ввиду отсутствия оперативной реакции и ввиду специальных критериев устранения указанных в рекомендациях КПП и парламентского адвоката недостатков, по этому делу неоднократно делался запрос в адрес Министерства обороны, Военной прокуратуры и Правительства.

В октябре 2011 г. на основании заключения, составленного на основании ст. 27 Закона о парламентских адвокатах, в целях улучшения состояния дел Кишиневской гарнизонной военной комендатуре военные прокуроры прибегли к жестким мерам и своим ордонансом освободили военнослужащих из-под ареста по причине нарушения основных прав. Министерство обороны приостановило действие дисциплинарного ареста для приведения его к национальным и международным требованиям.

Парламентский адвокат, принимая во внимание нарушения, установленные в Военной комендатуре, а также большое количество серьезных правонарушений, допущенных военнослужащими-контракниками и военнослужащими срочной службы, посчитал нужным провести мониторинг условий жизни в воинских частях Национальной Армии, Департамента войск карабинеров и на пограничных заставах.

13.04.2011 г. сотрудники Кахулского представительства Центра по правам человека по указанию

²⁸⁰ Отчет Правительства Республики Молдова о визите, осуществленном Европейским Комитетом по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (КПП) 10-22 июня 2011 г.

парламентского адвоката в рамках Национального механизма предупреждения пыток осуществили превентивный визит в мотопехотную бригаду №3 „Dacia” Министерства обороны. Во время визита не были установлены нарушения, за исключением безусловной необходимости предварительной координации с руководством министерства. Аналогичная ситуация констатировалась и в ходе посещения пограничных застав в районах Кахул и Вулканешть.

Указанные случаи дают достаточно оснований для вывода о несоответствующем восприятии положений ст. 23¹, ст. 24 Закона о парламентских адвокатах № 1349 от 17.10.1997 г., ст. 2, ст. 20 ОРСАТ.

Парламентский адвокат постоянно призывал руководителей силовых структур обеспечить безопасность подразделений, которыми они руководят, а предварительное не объявление о визите ни в коем случае не должно послужить основанием для ограничения и помех визиту²⁸¹.

Некоторые руководители центральных властей и сотрудники территориальных структур не спешат соответствовать требованиям, которые Республика Молдова обязалась полностью выполнять в области соблюдения прав человека, в силу чего в Правительство было внесено предложение на предмет исправления существующей ситуации.

Б. Жилая площадь в воинских частях

В большинстве воинских частей, в которых проводился мониторинг, жилые площади содержатся в чистоте, достаточно проветриваемые, окна достаточно большие, чтобы позволить военнослужащим правильно проветривать помещения, работать или читать при дневном свете без вреда для зрения. Спальни оснащены отдельными кроватями, обеспеченными постельным бельем, одеялами, подушками в достаточном количестве. Каждый военнослужащий располагает двумя полотенцами – для лица и для ног, тапочками для бани. Возле каждой кровати стоит табуретка для каждого военнослужащего и тумбочка для хранения личных вещей.

Вместе с тем, обнаружена плесень на потолке и на стенах, повышенная влажность воздуха в спальнях второго уровня корпуса №1 воинской части „Moldova” в муниципии Бэлць, что может угрожать здоровью военнослужащих.

²⁸¹ Ст. 14, абзац 2 ОРСАТ от 18 декабря 2002 г.: „любое замечание, касающееся визита определенного места содержания под стражей, может быть сформулировано только по срочным и императивным причинам, касающимся национальной обороны, публичной безопасности, серьезных стихийных бедствий или волнений в месте визита, которые мешают временно осуществлению визита. Существование чрезвычайной ситуации не может быть выдвинуто государством-стороной причиной возражения в отношении осуществления визита”.

Санитарные установки адекватны и позволяют военнослужащим достойно отправлять свои естественные нужды без унижения достоинства военнослужащего или способных вызвать чувства, способные их унижить. Туалеты и умывальники расположены в отдельном от спален помещении, содержатся в чистоте.

Что касается доступа военнослужащих к информации, то в каждой воинской части имеется один или больше телевизоров, где военнослужащие могут посмотреть передачи согласно расписанию дня части. Ежедневно, согласно расписанию, командиры взводов и рот проводят занятия по общественно-государственной и юридической подготовке солдат срочной службы. Систематически проводятся индивидуальные и групповые воспитательные мероприятия с военнослужащими срочной службы, чтобы определить проблемы, с которыми они сталкиваются.

По этому разделу больших упущений не было выявлено. Жилые площади воинских частей Национальной армии и Войск карабинеров, подвергшихся мониторингу, отвечают национальным и международным стандартам.

В. Баня

Согласно положениям ст. 26 j) Закона о статусе военнослужащих № 162-XVI от 22.07.2005 г., военнослужащие должны заботиться о своем и общественном здоровье, соблюдать правила личной гигиены и не развивать вредные привычки.

Больше всего недостатков было выявлено в банях воинской части „Dacia” в городе Кахуле и в воинской части 1045 Войск карабинеров.

Баня в воинской части „Dacia” находится в неудовлетворительном состоянии: вода поставляется через 17 соединительных труб в душевое помещение, в силу чего военнослужащие вынуждены мыться все вместе. Не были обнаружены термометры для измерения температуры воздуха и графики учета температуры, которые, согласно п. 16 Инструкции о банно-прачечном обслуживании, должны быть установлены в душевом помещении. Вследствие установленных фактов можно предположить, что ответственный за баню не соблюдает температурный режим, указанный в п. 21, абз. 1 упомянутой инструкции из-за отсутствия термометров, что может представлять опасность для здоровья военнослужащих²⁸².

В бане этой воинской части преобладает неприятный запах из-за отсутствия вентиляции, что способствует неадекватному проветриванию помещения.

²⁸² Температурный режим со следующими показателями: температура воздуха в раздевалке не должна быть ниже +25°C, в душевом помещении – до +30°C, в остальных помещениях бани в пределах +18°C, а температура горячей воды не должна быть ниже +45°C.

Согласно п. 45 Инструкции о банно-прачечном обслуживании личного состава Национальной армии, утвержденной приказом министра обороны № 370 от 13 декабря 2010 г., вентилирование бани должно быть достаточным для проветривания всего объема воздуха помещений бани. Таким образом, установленные условия являются отклонением от требований указанной инструкции.

В результате мониторинга подсобного помещения бани, в котором хранятся постельное белье и чистые полотенца, было обнаружено грязное постельное белье и грязные полотенца, покрывшиеся плесенью, что свидетельствует о пренебрежении гигиеной военнослужащих и отклонении от требований п. 37 Инструкции о банно-прачечном обслуживании, в котором указано, что не разрешается хранение чистого и грязного постельного белья в одном и том же помещении. Установлено, что начальник склада не проверил качество стирки постельного белья и полотенца при приеме чистого белья из прачечной комбината социального обслуживания Министерства обороны, что свидетельствует о пренебрежительном отношении к своим обязанностям. Лицо, отвечающее за постельное белье, при его приеме проверяет качество стирки, состояние белья, наличие клейма²⁸³.

Парламентский адвокат оценивает как недопустимое состояние дел, когда военнослужащие вынуждены поддерживать личную гигиену в условиях и при наличии белья, не соответствующих санитарным нормам.

Баня воинской части 1045 Войск карабинеров находится в плачевном состоянии, вопреки тому, что в 2010 г. была заменена система отопления и подается горячая вода. Душевое помещение нуждается в капитальном ремонте и в переоснащении. В комнате, предназначенной для душа, установлены 8 умывальников и 3 ответвления, которые находятся в плачевном состоянии.

В душевой комнате температура очень низкая, и очевидно, что не соблюдается температурный режим.

По этому разделу следует отметить воинскую часть „Moldova” в городе Бэлць. В бане чисто, помещение хорошо проветривается, вода поставляется по 7 ответвлениям труб.

В ходе мониторинга бань воинских частей было установлено, что регулирование температуры и подачи воды осуществляется централизованно лицом, ответственным за баню, военнослужащим-контрактником. Необходимость соблюдения температурного режима воды, установленного вышеуказанной инструкцией, невозможность военнослужащего самому устанавливать температуру воды и время мытья (в пределах вре-

мени согласно положению)²⁸⁴, по мнению парламентского адвоката, могут вызвать чувство унижения.

Тем самым в некоторых воинских частях констатировалось неудовлетворительное состояние бань для военнослужащих, что свидетельствует о безразличии по отношению к ним в условиях, когда „защита родины является священным правом и долгом каждого гражданина”²⁸⁵.

Г. Пищеблок (столовая)

Проблемы разного характера были выявлены во многих пищеблоках воинских частей, которые не соответствуют санитарным требованиям. Согласно Положению о продовольственном обеспечении Национальной армии в мирное время, каждая столовая воинской части должна располагать всеми необходимыми производственными помещениями, техническим хозяйством, помещением для приема пищи, технологическим оборудованием, холодильником и другим инвентарем, которые должны обеспечить нормальные условия приготовления пищи и приема ее личным составом²⁸⁶.

Таким образом, столовая воинской части должна иметь следующие секции: секцию обработки овощей, секцию обработки рыбы, помещение для приготовления пищи, помещение для обработки мяса, секцию для мытья и хранения посуды.

Во всех частях, где проводился мониторинг, в пищеблоке (столовая, помещение для приготовления пищи, секция мытья посуды) на стенах и потолке обнаружены плесень, высокая влажность и неприятный запах из-за плохой вентиляции.

В ходе мониторинга пищеблока воинской части „Dacia” в городе Кахуле было установлено, что в секции мытья посуды находится канализационный люк, который, по словам командира, имеет доступ к муниципальной системе канализации города Кахул. Этот люк является очагом инфекции, опасной для здоровья военнослужащих. В ходе мониторинга члены рабочей группы, которые побывали в столовой, заметили крысу, которая может быть источником распространения инфекционных болезней.

Парламентский адвокат подтверждает необходимость осуществления срочных мер, направленных на ликвидацию по мере возможностей выявленных недостатков.

²⁸⁴ П. 69 Инструкции о банно-прачечном обслуживании личного состава Национальной армии, утвержденной приказом министра обороны № 370 от 13 декабря 2010 г., предусматривает нахождение военнослужащего в душевой комнате не менее 20 минут. Под одним душем разрешается купание не более двух военнослужащих одновременно. Перерыв между помывкой подразделений предусматривается не менее 10 минут.

²⁸⁵ Ст.57 абз.1 Конституции Республики Молдова.

²⁸⁶ П.105 Положения о продовольственном обеспечении Национальной армии в мирное время, утвержденного приказом министра обороны Республики Молдова № 150 от 1 июля 2003 г.

²⁸³ П. 69 Инструкции о банно-прачечном обслуживании личного состава Национальной Армии, утвержденной приказом министра обороны № 370 от 13 декабря 2010 г.

Д. Медицинская помощь

Военнослужащие пользуются правом бесплатной медицинской помощи и лечения (амбулаторного или стационарного) за счет государства в воинских подразделениях, частях и военно-медицинских учреждениях²⁸⁷. Врачи воинских частей несут ответственность за оказание медицинской помощи военнослужащим, когда это необходимо, а также за качество их питания²⁸⁸.

В ходе мониторинга медицинских пунктов воинских частей было установлено, что все помещения проветриваются правильно и содержатся в адекватном гигиеническом состоянии.

В воинской части „Dacia” города Кахул во всех са-лонах на потолках были обнаружены влажные пятна и плесень. Из беседы с начальником медицинской службы выяснилось, что из-за поврежденной кровли во время дождей вода проникает внутрь помещений медицинской службы.

Медицинское техническое оборудование изношено, но врачи заверили, что оно функционально.

Военнослужащих, нуждающихся в срочном хирургическом вмешательстве, доставляют в Центральный военный клинический госпиталь на служебном транспорте военного госпиталя.

Согласно данным, представленным медицинскими службами, в 2011 г. были зарегистрированы от 150 до 1400 обращений.

Принимая во внимание большое количество обращений в медицинскую службу, и условия лечения в стационаре, парламентский адвокат подтверждает, что государство должно обеспечить военнослужащим условия, совместимые с соблюдением человеческого достоинства, чтобы несение воинской службы не вызывало у военнослужащих чувство беспокойства и неполноценности, чтобы здоровье и достоинство человека обеспечивались адекватно путем оказания необходимой медицинской помощи и в хороших условиях.

В силу изложенного следует отметить, что трудная экономическая ситуация – постоянно приводимый аргумент в качестве обоснования нарушения прав человека в развивающихся странах. Однако Европейский суд по правам человека не уделил должного внимания этому аспекту. Правительство Республики Молдова отметило в этом плане, что отсутствие финансовых средств вполне может быть причиной нарушения ст. 3 ЕСПЧ. Правительство обосновало, что из-за неудовлетворительного финансирования не всегда есть возможность создавать адекватные условия. Тем не менее, ЕСПЧ не принимает к сведению такие доводы по обоснованию плохих условий,

приняв целый ряд постановлений о том, что отсутствие ресурсов в принципе не может обосновать столь плохие условия, которые не соответствуют необходимым требованиям, отвечающим положениям статьи 3 Конвенции.

Принимая во внимание то обстоятельство, что многие нарушения прав человека имели место без намерения нанести ущерб, важно напомнить, что процесс мониторинга прав человека касается не снижения объема услуг, а объективного и точного определения реальности по отношению к стандартам в области прав человека.

В этом контексте парламентский адвокат подтверждает, что человек, как социальное существо, живет в сообществе, в котором он формируется в зависимости от определенных ситуаций. Нормы поведения вначале были проще, но издревле проявляли себя истинными законодательными установками. Например, Закон Ману в Индии, Кодекс Хаммураби в Месопотамии, Законы 12 таблиц у римлян и др. В современном обществе, особенно в новейшей истории, эти законодательные документы получили широкое распространение, поскольку общественная жизнь, происходящие преобразования, потребности в развитии общественной жизни вывели на первый план человека, а уже потом остальные ценности и принципы. Именно из этого нужно исходить в оценке ситуации, установленной в воинских частях, и тогда возможна высокая оценка со стороны международных комиссий по защите прав человека.

РЕКОМЕНДАЦИИ ПАРЛАМЕНТСКИХ АДВОКАТОВ

Организовать курсы профессиональной подготовки и учебные курсы с учетом общих и специальных обязанностей сотрудников воинских частей, прежде всего, культивирование духа нетерпимости к плохому отношению.

Предпринять организационные меры во всех воинских частях Национальной Армии и Войск карабинеров для идентификации недоработок касающихся условий в пищеблоке, бане и медицинском блоке на предмет их уменьшения в целях обеспечения достойных условий военнослужащим во время прохождения ими воинской службы.

Реализовать рекомендации парламентского адвоката и рекомендаций делегации КПП от 2001 года, касающихся обеспечения каждого военнослужащего, вынужденного провести ночь в заключении, чистыми простынями и покрывалами, обеспечения адекватного доступа к естественному свету в камерах, оснастил их столом и табуретками.

Предпринять организационные меры, направленные на обеспечение медицинских комиссий по призыву в ряды Вооруженных Сил Республики Молдова специалистами необходимого профиля, чтобы гарантировать функциональность этих комиссий.

²⁸⁷ Ст.15 Закона о статусе военнослужащих № 162-XVI от 22.07.2005 г.

²⁸⁸ П. 113 Положения о продовольственном обеспечении Национальной Армии в мирное время, утвержденного приказом министра обороны Республики Молдова № 150 от 1 июля 2003 г.

5. Учреждения, подчиненные Министерству юстиции

Общие положения

Какой бы демократичной ни была страна, население практически не проявляет интереса и симпатии к заключенным. По общему убеждению, место правонарушителей „за решеткой”. Свободные люди, кажется, игнорируют то обстоятельство, что после отбывания наказания заключенные возвращаются в их ряды. Иными словами, население воспринимает в большей мере карательные меры, и в меньшей мере или совсем – воспитательные меры²⁸⁹.

Истязания, применение силы

Право на жизнь, физическую и психическую неприкосновенность защищено Конституцией страны. Согласно статистическим данным Центра по правам человека в Молдове, в 2011 году были зарегистрированы 82 жалобы на действия должностных лиц Министерства юстиции о нарушении ст. 24 Конституции Республики Молдова, в том числе 73 жалобы касались условий содержания в пенитенциарной системе, а 9 – злоупотреблений и насилия.

Согласно данным, представленных Департаментом пенитенциарных учреждений, в ведомстве в 2010 году были зарегистрированы 8 жалоб, касающихся истязаний или применения специальных средств, в том числе 4 жалобы от одного осужденного из Кахулского пенитенциарного учреждения №5. Материалы по данному делу были направлены на рассмотрение Генеральной прокуратуры. В других случаях факты не подтвердились. В 2011 году были зарегистрированы 3 заявления, однако ни по одному из них факты не подтвердились²⁹⁰.

Органы прокуратуры возбудили против сотрудников пенитенциарной системы 10 уголовных дел за злоупотребление властью или служебное злоупотребление (ст. 327 Уголовного кодекса), за превышение власти или служебных полномочий (ст. 328 Уголовного кодекса), за служебную халатность (ст. 329 Уголовного кодекса).

Таким образом, в 2011 году приказом министра юстиции за № 562 от 21.12.2011 г., 6 сотрудников Резинского пенитенциарного учреждения № 17 были наказаны в дисциплинарном порядке (2 человека – за превышение служебных полномочий, 4 человека – за неудовлетворительное исполнение должностных обязанностей).

Что касается пропаганды „нулевой терпимости к пыткам” и в отношении соблюдения прав человека

сотрудниками пенитенциарной системы, Департаментом пенитенциарных учреждений предпринимаются следующие меры:

- **усиление мер по предупреждению насилия и действий по запугиванию среди заключенных путем:**
 - составления Плана действий по внедрению рекомендаций КПП в результате развернутого визита в Республику Молдова в июле 2011 года, в рамках которого предусмотрено обучение сотрудников, вовлеченных в обыски, на предмет исключения случаев применения пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания на период проведения соответствующих мероприятий;
 - проведения плановых и внезапных проверок в подразделениях, в результате которых не были зарегистрированы жалобы осужденных о применении пыток сотрудниками. По всем случаям применения физической силы и специальных средств составляются соответствующие материалы с доведением их до сведения полномочных инстанций;
 - организации воспитательно-практических и психолого-социальных мероприятий в целях сокращения случаев насилия в пенитенциарной среде, развития социально полезных навыков и навыков общения;
 - утверждения приказа ДПУ № 7 от 25.01.2011 г. о Программе профессиональной подготовки сотрудников пенитенциарной системы в 2011 году, в соответствии с которым проводятся инструктивные семинары в области соблюдения прав человека. По дисциплине подготовки в области прав человека рассматривались такие вопросы, как минимальные стандарты содержания осужденных; Европейская конвенция по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания; Всемирная декларация прав человека; национальный, региональный и международный механизмы защиты прав человека. В социально-государственную подготовку была включена тема „Национальная стратегия предупреждения коррупции и борьбы с ней”. Следует отметить, что во избежание случаев применения пыток, а также нарушений прав человека, случаи и последствия, зарегистрированные ранее, подверглись мониторингу на занятиях по профессиональной подготовке личного состава пенитенциарных учреждений;
 - ведения учета всех петиций с ежеквартальной оценкой ситуации, касающейся петиций, пос-

²⁸⁹ Отчет Пенитенциарной системы Румынии, 2010 год.

²⁹⁰ Информация, представленная ДПУ Минюста за № 7/998 от 27.02.2012 г.

тупивших в адрес ДПУ с их систематизацией, согласно затронутым проблемам;

- разработки предложений для документов национальных политик через призму необходимости повышения уровня соблюдения прав человека в пенитенциарных учреждениях, подчиненных Министерству юстиции²⁹¹.

Условия тюремного содержания

В рамках деятельности Национального механизма предупреждения пыток в 2011 году сотрудники Центра по правам человека совместно с членами Консультативного комитета осуществили в общей сложности 238 превентивных и мониторинговых визитов. В их числе 70 визитов касались пенитенциарных учреждений, подчиненных Министерству юстиции. В результате были составлены и направлены в учреждения, подчиненные Министерству юстиции, 17 документов на предмет реагирования, в том числе 13 отзывов и 4 рекомендации, касающихся улучшения административного аппарата. В отправленных отзывах были сформулированы и предложены рекомендации, касающиеся:

- условий тюремного заключения – констатируются во всех отзывах;
- медицинской помощи – констатируется в доброй части отзывов;
- отношения между осужденными и администрацией – констатируются в 1/3 отзывов;
- материального обеспечения пенитенциарных учреждений – констатируется во всех отзывах.

Как правило, пенитенциарные учреждения были и продолжают быть переполненными как согласно критерию КПП в 4 м² на заключенного, так и согласно критерию 6 м³ воздуха на человека, хотя и считается обязательной нормой. Базовая идея состояла в том, чтобы каждый заключенный имел койку, поэтому прибегли к установке дополнительных коек путем уменьшения пространства между ними (во многих пенитенциарных учреждениях расстояние между койками составляет 30-40 см, а посреди камеры остался коридор шириной в один метр, чтобы обеспечить доступ к санитарному блоку.

Состояние дел по разделу „условия тюремного заключения” в Кишиневском пенитенциарном учреждении № 13 поистине тревожное. 16.04.2010 г. бывший министр юстиции Франции Роберт Бадинтер в ходе посещения Кишиневского пенитенциарного учреждения № 13 публично попросил своего молдавского коллегу закрыть дисциплинарные камеры. Министр юстиции Молдовы признал, что условия в этом пенитенциарном учреждении соответствуют средневековому периоду, отметив, что ситуация в отношении мест содержания в заключении является постоянной проблемой.

²⁹¹ Информация, представленная ДПУ МЮ №7/998 от 27.02.2012 г.

По словам министра, эти проблемы находятся в центре внимания правительственной комиссии по стратегическому планированию, и в будущем будут предприняты меры по их устранению. Более того, в целях улучшения условий тюремного содержания заключенных и лиц, находящихся под уголовным преследованием, были закрыты камеры дисциплинарного изолятора Кишиневского пенитенциарного учреждения № 13.

1 марта 2011 г. сотрудники Центра по правам человека, совершив превентивный визит в Кишиневское пенитенциарное учреждение № 13, констатировали, что в дисциплинарных камерах снова содержатся лица, наказанные в дисциплинарном порядке.

В этом контексте парламентский адвокат выражает свою озабоченность в связи с неопределенностью и двусмысленностью, связанных с заявлениями и фактическим состоянием дел.

В последующих визитах пенитенциарного учреждения № 13 проводился мониторинг условий тюремного заключения. По-прежнему не решено несколько проблем: искусственное и естественное освещение в некоторых камерах, наличие 2-3 металлических решеток на окнах, отсутствие системы вентиляции, повышенная влажность в некоторых камерах, изношенные постельное белье и матрасы, туалет отделен от остальной камеры лишь полиэтиленовой занавеской, либо вовсе не отделен. В настоящее время в Европейском суде по правам человека находится в процессе рассмотрения дело *Митрофанов против Молдовы*. Во избежание последующего осуждения Республики Молдова, а также ущерба государственному бюджету, Центр по правам человека предлагает приостановить работу Кишиневского пенитенциарного учреждения № 13.

24.03.2011 г. сотрудники Центра по правам человека, совместно с одним из членов Консультативного совета провели мониторинг в Липканском пенитенциарном учреждении № 2 в целях проверки существующих условий тюремного заключения и отношения к лицам, лишенным свободы.

Мониторинг начался с проверки камер дисциплинарного изолятора. Положение дел в изоляторе не изменилось со времени совершенных ранее визитов²⁹². Так, в камерах №№ 1 и 2, в которых содержались люди, констатировался пониженный уровень естественного освещения, так как окно малых размеров вопреки нормативным требованиям. Вместе с тем, следует отметить, что искусственное освещение слабое во всех камерах изолятора. В соответствии с международными и региональными стандартами тюремного заключения, во всех местах, где заключенных заставляют работать или жить, окна должны быть достаточно большими, чтобы позволить заключенным читать или писать без вреда для зрения, пользуясь естественным светом в нормальных условиях. Такие же требования относятся

²⁹² Выдержки из второго отчета КПП – инф.(92) 3.

и к искусственному свету. Окна должны быть изготовлены таким образом, чтобы они позволяли проникновению свежего воздуха в камеры²⁹³.

Вместе с тем, на основании решения руководителя пенитенциарного учреждения № 5 заключенные были изолированы от остальных осужденных в целях личной безопасности и помещены в камеры дисциплинарного изолятора. Все камеры оснащены санитарными группами, которые представляют собой очаг инфекции. Это пространство не отделено от камеры хотя бы боковой стенкой, что не позволяет обеспечить интимность. Все эти условия в совокупности неблагоприятны для заключенных и могут быть восприняты как бесчеловечное или унижающее достоинство обращение или наказание²⁹⁴.

Серьезные недостатки были выявлены и в карантине пенитенциарного учреждения, который не оснащен адекватным санитарным блоком, чистым постельным бельем, соответствующими покрывалами и мебелью для хранения личных вещей. Следует отметить, что аналогичные проблемы поднимались в рекомендациях парламентского адвоката в его заключении, составленном на основании ст. 27¹ Закона о парламентских адвокатах за № 06-2/12 от 27.10.2009 г., и которые до сих пор не решены.

Вместе с тем, необходимо отметить действия администрации пенитенциарного учреждения, ориентированные на улучшение условий путем начала ремонта бани учреждения.

Размещение заключенных производится в малогабаритных спальнях, которые располагают в полной мере местом для сна, местом для дневного времени, санитарными установками. В жилом секторе, где содержатся несовершеннолетние, имеются окна, которые не позволяют проникать естественному свету, и это обстоятельство не изменилось со времени визита парламентского адвоката 29.09.2009 г. и 29.10.2010 г. Парламентский адвокат признает, что создание условий для достойной жизни внутри пенитенциарных учреждений может стоить дорого, и что в большой мере улучшение условий тюремного заключения обусловлено наличием финансовых ресурсов. И все-таки при сознательном подходе к устранению плохого отношения, действия должностных лиц должны быть более решительными.

Как несовершеннолетние, так и взрослые пользуются положениями программы PRO SPORT три раза в неделю. В обоих блоках имеются спортивные залы.

Парламентский адвокат считал нужным постоянно напоминать властям о необходимости физического

развития заключенных в пенитенциарных учреждениях (особенно, когда речь идет о несовершеннолетних), и это обстоятельство должно занимать ответственных лиц не меньше чем такие вопросы, как обеспечение условий тюремного содержания и предупреждения пыток. В этом контексте подход к этому субъекту должен быть на ином уровне и с привлечением неправительственных организаций района, специалистов службы дознавателей, которые с начала года побывали в Липканском пенитенциарном учреждении № 2 всего лишь один раз.

Эта позиция была отражена и делегацией КПП во время визита в пенитенциарные учреждения Республики Молдова. Делегация КПП неоднократно отмечала, что заключенные должны иметь доступ к различным видам мотивационной деятельности (к труду, профессиональному формированию, образованию, спорту, совместному труду, а положительным моментом могли бы стать посещения родных и близких людей). К тому же заключенные должны иметь возможность проведения свободного времени, что стимулировало бы их ощущение самостоятельности и личной ответственности.

Тюремное наказание имеет две цели: исправление и воспитание/подготовка заключенного к реинтеграции в общество после отбытия наказания. Как выяснилось, большинство заключенных включено в 12 существующих воспитательных программ. До недавнего времени пенитенциарная система акцентировала внимание исключительно на карательную сторону и преследовала лишь цель наказания. Количество людей, занятых в социально-воспитательном секторе, неудовлетворительно. Программы, которые они проводят с заключенными, как правило, установлены Департаментом пенитенциарных учреждений. К сожалению, содержание программ, скорее всего, формальное и не учитывает интересы заключенных. В ходе посещений констатировались большие недоработки по разделу внедрения социально-воспитательных программ. Парламентский адвокат отметил значимость обеспечения преемственности воспитательного процесса, который в итоге значительно способствует адекватной реинтеграции этих молодых людей. Он также отметил необходимость постоянно актуализировать воспитательную политику, чтобы свести к минимуму эффект изоляции подростков.

Заключенные имеют неограниченный доступ в библиотеку, работающей в тюрьме, но книжный фонд недостаточен. Продолжительное отсутствие в пенитенциарном учреждении специалиста-психолога отрицательно повлияло на процесс перевоспитания заключенных, из которых 42 являются несовершеннолетними.

Хотя в последний период питание осужденных пенитенциарной системы относительно улучшилось, жалобы на этот счет продолжали регистрироваться во время посещений по мониторингу на протяжении

²⁹³ Ст. 18 из Рекомендации Комитета Министров стран-членов, касающиеся Европейских пенитенциарных правил REC (2006) 2, утвержденных Комитетом Министров 11.01.2006 г. на 952 совещании делегированных министров.

²⁹⁴ Дело *Чоран против Молдовы*. Постановление ЕСПЧ от 19.06.2007 г., заявление №12066/02.

всего 2011 года. Осужденные утверждали, что пища плохого качества и выдается в недостаточном количестве, не отличается разнообразием, приготовлена во вредных для здоровья условиях. Эти факты послужили основанием для предъявления целого ряда заключений администрациям пенитенциарных учреждений с рекомендациями по решению проблемы.

20 мая 2011 года сотрудники Центра по правам человека провели мониторинг в Резинском пенитенциарном учреждении №17 в целях проверки условий тюремного заключения и отношения к заключенным, проверки выполнения рекомендаций парламентского адвоката, направленных администрации этого учреждения в результате посещения 12 октября 2010 года.

Во время посещения проверялись кухня, склад хранения продуктов питания, дисциплинарный изолятор, места проживания в трех корпусах. Вместе с тем, члены рабочей группы посетили служебные кабинеты сотрудников пенитенциарного учреждения.

Со времени визита, осуществленного 12.10.2010 г., произошли положительные изменения, направленные на улучшение условий содержания заключенных. Так, склады для хранения продуктов питания обрели ухоженный вид, продукты хранятся согласно положениям Регламента о питании заключенных в пенитенциарных учреждениях, утвержденного приказом Министерства юстиции № 512 от 26.12.2007 г. (в дальнейшем – приказ № 512).

Вопреки всем мерам, предпринятым администрацией пенитенциарного учреждения, кухня не отвечает полностью положениям вышеупомянутого приказа.

Другой аспект, на который обратили внимание члены рабочей группы, касается 6 работников кухни, у которых нет специальной подготовки и необходимой квалификации для приготовления качественной пищи и распределения провианта. Эти люди были набраны специалистом по логистике из числа осужденных без учета положений пункта 6, b) приказа 512, согласно которому он обязан подбирать специалистов для работы в столовой или в продовольственных складах. Для людей, работающих в этом секторе, не организованы курсы усовершенствования. В штатное расписание пенитенциарного учреждения зачислен всего лишь один повар, в отсутствие которого пищу готовят лица, профессионально не подготовленные, предназначение которых работать в качестве вспомогательного персонала. Принимая во внимание аспекты, констатированные на месте, работу службы логистики можно считать неудовлетворительной.

В беседе с заключенными не выдвигались претензии к качеству пищи, но отмечалось пожелание включить в меню фрукты и овощи.

В ходе визита выявилась положительная динамика в той части, которая касается условий тюремного заключения, в сравнении с ситуацией, имевшей место во

время визита в октябре 2010 года²⁹⁵. Так, в камере № 48 режимного корпуса № 2 стены были оштукатурены, туалет покрасили и отгородили его стенкой от остальной камеры. Следует отметить оперативность установки стекол в окна, лампочек, которые обеспечивают адекватное искусственное освещение камеры. Вместе с тем, необходимо предпринять дополнительные меры по содержанию этих жилых помещений ввиду того, что заключенным разрешают курить в камере.

Положительный аспект касается соответствующего обустройства камер режимного корпуса, обеспечивающего содержание пожизненно осужденных людей. Пожизненно осужденные заявили, что путем обращения в судебную инстанцию они заставили администрацию пенитенциарного учреждения обеспечить им адекватные условия содержания, которые приближаются к национальным и международным стандартам. Это содержит основания для беспокойства, и задачей государства является обеспечение условий тюремного заключения, а принятие ряда судебных решений на этот счет говорит, по мнению парламентского адвоката, лишь о бездействии со стороны властей и отражает процесс их организации и функционирования.

В каждом из трех жилых корпусов посещались спальные помещения, помещения, в которых размещены баня и санитарные группы. Состояние, в котором находятся жилые помещения, не отвечает стандартам, предусмотренным Уставом исполнения наказания осужденными: Раздел 38-а – Правила размещения и материального обеспечения заключенных и Приложение № 21 – Список инвентарных предметов в камерах режимных корпусов. Большинство посещенных камер не оснащено стульями для каждого заключенного, в камерах отсутствуют тумбочки для хранения личных вещей. Заключенные вынуждены хранить личные вещи на импровизированных подставках на стенках или под кроватью.

В камерах дисциплинарного изолятора наблюдается недостаток естественного освещения, чувствуется повышенная влажность. Окна камер дисциплинарного изолятора меньше нормы, предусмотренной Приложением № 25 устава (0,9X0,6 м), что не позволяет проникновению естественного света.

Сотрудники пенитенциарного учреждения вынуждены работать в условиях, в которых легко могут подвергнуться инфекционным заболеваниям, особенно туберкулезом. С 2006 г. до 2011 г. в Резинском пенитенциарном учреждении № 17 заболели туберкулезом 9 сотрудников.

По мнению парламентского адвоката, работа персонала пенитенциарного учреждения зачастую неэффективна, потому что работники избегают контакта с заключенными из-за боязни заразиться туберкулезом.

²⁹⁵ Заключение парламентского адвоката на основании мониторинга, проведенного 12.10.2010 г. вручено начальнику Резинского пенитенциарного учреждения 07.12.2010 г.

Для адекватной работы, не представляющей риска для сотрудников, следует разработать стратегию, предусматривающую эффективную работу сотрудников учреждения без риска, а также их совместного инструктирования по вопросам туберкулеза – о путях передачи, средствах защиты, профилактических мерах, которые помогли бы сотрудникам.

Состояние дел, выявленное в пенитенциарных учреждениях страны, вызывает беспокойство относительно эффективности работы по ресоциализации заключенных. Контакт на расстоянии между заключенными и сотрудниками оставляет свой отпечаток на качестве диалога между этими субъектами процесса реинтеграции.

Отсутствие механизмов обеспечения рабочими местами, жилыми помещениями, источников существования доводит долю рецидива до 52%.

В 2011 г. во всех пенитенциарных учреждениях снят запрет на получение заключенными пакетов, посылок с продуктами, бандеролей и на хранение в неограниченных количествах продовольственных товаров за исключением тех, которые нуждаются в термической обработке перед употреблением, и алкогольных напитков²⁹⁶. Однако визиты по организации мониторингов выявили, что некоторыми заключенными пренебрегают семьи или друзья, другие происходят из уязвимых семей. Продолжают существовать еще случаи, когда администрация пенитенциарного учреждения, в целях демонстрации своего превосходства над осужденными, с опозданием передают пакеты заключенным.

Медицинское обеспечение

Согласно положениям ст. 230 Исполнительного кодекса Республики Молдова, право на медицинскую помощь осужденных лиц гарантировано. Медицинскую помощь в пенитенциарных учреждениях оказывают по необходимости или по требованию квалифицированным персоналом бесплатно, согласно закону, а осужденные пользуются бесплатно медицинским лечением и медикаментами.

Каждое пенитенциарное учреждение должно иметь в своем распоряжении услуги одного врача-терапевта, одного врача-стоматолога и одного врача-психиатра, а в пенитенциарном учреждении на 100 и более мест должен постоянно работать лечебный стационарный центр для оказания медицинской помощи каждому осужденному²⁹⁷.

Вопреки предпринятым мерам и израсходованным финансовым средствам для оказания медицинской по-

мощи в пенитенциарной системе страны, доля смертности среди заключенных остается довольно высокой. На первом плане находятся заболевания пищеварительного аппарата (25,5%), умственные и поведенческие расстройства (16,8%), заболевания дыхательных путей за исключением туберкулеза (14,0%). Наблюдается рост общей смертности преимущественно за счет заболеваний пищеварительного тракта, вирусного гепатита (см. таблицу ниже):

Структура заболеваемости заключенных в 2010-2011 гг.

№	Показатели	2010	2011	Распределение 2011, %	Динамика 2010-2011
1	Заболевания пищеварительной системы	1464	3658	25,5%	
2	Умственные расстройства	2561	2411	16,8%	снижение
3	Заболевания дыхательной системы	3210	2011	14,0%	снижение
4	Травмы и интоксикации	1805	1365	9,5%	снижение
5	Инфекционные и паразитические заболевания	1152	1177	8,2%	снижение
6	Сердечно-сосудистые заболевания	824	743	5,2%	снижение
7	Вирусный гепатит	363	413	2,9%	
8	Заболевания нервной системы	322	335	2,3%	
9	Туберкулез	164	133	0,9%	снижение
	*в том числе при вступлении в систему	42 (25,4%)	31 (23%)		
Общая заболеваемость		12948	14360	100%	

Исходя из информации, предоставленной Департаментом пенитенциарных учреждений, констатируется, что в 2011 г. было приобретено медикаментов, рентгеновских пленок, фармацевтических препаратов за счет бюджета на 2 236 915,08 леев (для сравнения в 2010 г. на эти же цели за счет бюджета было израсходовано 1 477 134 леев). Гуманитарной помощи в 2011 г. было получено на сумму в 2 508 549,07 леев (в 2010 г. эта помощь составила 2 310 388 леев).

Настоящим бичом для общества остается категория осужденных, больных туберкулезом, которым в пенитенциарной системе уделяется особое внимание.

²⁹⁶ Ст.ст. 87, 218 Исполнительного Кодекса Республики Молдова; п. 163 а) Устава отбывания наказания осужденными, утвержденного Постановлением Правительства №583 от 26.05.2006 г.

²⁹⁷ Исполнительный кодекс РМ /ст.231 абз. (1),(2).

**Случаи заболевания туберкулезом,
зарегистрированные в пенитенциарной системе
в 2006-2011 гг.**

Категория	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Новый положительный микроскопический случай	106	71	38	38	33	14
Новый отрицательный микроскопический случай	195	153	110	76	77	51
Новый экстрапульмонарный случай	13	6	3	5	5	7
Новый экстра-респираторный случай	0	3	2	1	3	1
Микроскопический положительный рецидив	82	82	44	38	19	21
Микроскопический отрицательный рецидив	99	91	48	36	26	35
Экстрапульмонарный рецидив	0	1	0	0	1	1
Глобальные последствия	495	406	245	192	164	133

Согласно информации, предоставленной Департаментом пенитенциарных учреждений, в пенитенциарной системе проводится обязательное рентгеновское обследование всех осужденных перед поступлением в пенитенциарную систему. Так, в 2010-2011 гг. около 20-25% случаев туберкулеза, заявленных пенитенциарной системой, было выявлено благодаря обследованию перед поступлением в пенитенциарное учреждение.

Количество больных туберкулезом уменьшилось в 3,5 раза с 1152 человек в 2001 г. до 178 – в 2011 г., или на 84,5%. По состоянию на 01.01.2010 г. на учете было 263 больных туберкулезом, а на 01.01.2011 г. – 178, что составляет примерно 4% от общего количества заключенных. После включения в системы лечения, по состоянию на 31.12.2011 г. в систему лечения DOTS было включено 45 человек, в систему лечения DOTS Plus – 76 человек.

По состоянию на 01.01.2012 г. лечением DOTS Plus было охвачено 76 заключенных (42,7%) из 178 больных туберкулезом, находившихся на учете в пенитенциарной системе.

Тревожен тот факт, что более половины (63,4%) активных случаев туберкулеза, которые имеются на сегодня в пенитенциарной системе, мультирезистентны.

Начиная с 2006 г., в пенитенциарных учреждениях инициировано кумулятивное лечение DOTS Plus, ко-

торым было охвачено 215 заключенных. В 2011 г. лечением DOTS Plus было охвачено 39 заключенных, а в 2010 г. – 40 человек.

**Случаи ТБС, включенные DOTS Plus
в период 2006–2011 гг.**

Категория	2006	2007	2008	2009	2010	2011	кумуля- тивно- но	%
Новый случай	3	1	9	6	9	7	35	16,3
Рецидив	5	11	14	14	21	18	83	38,6
После отказа	1	5	6	7	15	5	39	18,3
После провала	2	4	4	5	12	7	34	15,8
Хроники	0	9	2	8	3	2	24	11,2
Итого	11	30	35	40	60	39	215	100%

Обеспечение специальными медикаментами по линии I и по линии II осуществляется на уровне 100% при поддержке Глобального фонда и Всемирного банка. Лечение пациентов проводится по стандартизированным схемам, согласно Стратегии DOTS и DOTS Plus.

В 2011 г. для реализации Национальной программы проверки туберкулеза были получены за счет внебюджетных средств противотуберкулезные лекарства, рентгеновская пленка и другие медикаменты на сумму в 2 178 852,21 леев, в том числе медикаменты на 1 588 163 леев (735 от суммы): медикаменты I линии на 84 283 лея, противотуберкулезные медикаменты II линии на 1 503 880 леев. Стоимость лечения одного случая заболевания, согласно DOTS и DOTS Plus в условиях заключения невозможно отразить из-за отсутствия системы четкого финансового учета оказания медицинской помощи.

Доля успеха по новым положительным микроскопическим случаям составила 59% (когорты 2010 г.), для пациентов, которых лечили согласно Dots Plus – 50% (когорты 2009 г.). Доля отказа составила соответственно: DOTS – 13% (4 случая тюремного заключения), DOTS Plus 27% (9 человек во время заключения и 2 – после освобождения).

Остается тревожной ситуация, касающаяся **обеспечения пенитенциарной системы медицинскими кадрами**. Имеются трудности как в структуре штатного расписания, так и в комплектации вакантных должностей.

Согласно штатному расписанию, в системе предусмотрена 321 должность медицинского персонала. Из них – 245,5 должностей заняты, вакантными остаются 75,5 должностей. В приказе Министерства здравоохранения № 100 от 10.03.2008 г. с дополнениями приказа № 309 от 09.09.2009 г. предусмотрены определенные обязательные должности, необходимые для приведения медицинской помощи к Национальной стратегии развития, которые в структуре штатов медицинской службы пенитенциарной системы не были предусмотрены или были сокращены. Например:

Переменная	Предусмотрено в штатах	Потребность	Место назначения
Врач-эпидемиолог	0	3 должности	Управление медицины, 2 пенитенциарные больницы
Врач-фармаколог-клиницист	0	1 должность	Пенитенциарная больница
Кинетотерапевт	0	2 должности	Пенитенциарная больница
Врач-диетолог	0	2 должности	2 пенитенциарные больницы
Врач-психолог	0	3 должности	2 пенитенциарные больницы
Ассистент врача-диетолога	0	3 должности	2 пенитенциарные больницы
Инструктор кинетотерапевт	0	3 должности	2 пенитенциарные больницы
Санитары	0	150 должностей	Пенитенциарные учреждения, пенитенциарная больница
Служба медицинской информации	0	5	Управление медицины, 2 пенитенциарные больницы
Оператор для внесения данных	0	25	

Остальные должности среднего и высшего медицинского персонала, в соответствии с положениями приказа Министерства здравоохранения № 100 от 10.03.2008 г., не отвечают установленным нормативам, что ведет к повышенному спросу на медицинскую помощь и влияет на качество оказания медицинской помощи в пенитенциарной системе республики.

Право на образование, как основного права должно быть организовано так, чтобы оно обеспечивало равные шансы всем людям, что требует приоритетного использования критерия профессиональной компетентности и запрещения дискриминации или привилегий. Хотя национальное законодательство обязывает государство обеспечить равные шансы доступа к государственным учреждениям лицеистского, профессионального, среднего специального и высшего образования в зависимости от навыков и способностей²⁹⁸, этот выбор не реализуется осужденными из-за отсутствия механизма организации их образования на всех ступенях обучения.

Согласно положениям ст. 240 абз. (6) Исполнительного кодекса Республики Молдова и пункту 420 Устава исполнения наказания осужденными, создание условий и составление программ профессионального обучения осужденных осуществляется в установленном

²⁹⁸ Ст. 35 абз. (7) Конституции; ст. 6 абз. (2) Закона об образовании № 547 от 21.07.1995 г.

Министерством юстиции порядке по согласованию с Министерством просвещения.

Исполняя контрольные функции по соблюдению законодательства в области образования, Министерство просвещения располагает определенными полномочиями: разрабатывает стратегию и проводит государственную политику в сфере образования, разрабатывает образовательные стандарты и контролирует их реализацию, устанавливает в сотрудничестве с другими министерствами, департаментами, органами местной публичной администрации школьную сеть, типы учебных заведений, разрабатывает государственные образовательные стандарты и контролирует их реализацию. В этом контексте со ссылкой на механизм организации обучения осужденных в специфических условиях тюремного заключения, центральный орган публичной администрации в области образования считает, что „организация высшего образования для указанной категории может быть реализована только путем образования на расстоянии”.

Хотя образование на расстоянии, как форма обучения взрослых, было введено еще в 2005 году путем внесения ряда изменений в Закон об образовании № 547 от 21.07.1995 г., до сих пор не была разработана нормативная база по организации этой формы образования, отсутствуют адекватная материально-техническая база, логистическая поддержка, дидактические материалы в электронном и печатном варианте, подготовленные дидактические кадры. В этом контексте возникает естественный вопрос, „кто все-таки должен организовать обучение на расстоянии в Республике Молдова и в какие сроки должна быть реализована эта задача?”.

Исходя из вышеизложенного, основные проблемы, выявленные в ходе визитов пенитенциарных учреждений страны в 2011 году, так и не решены, а именно:

Отсутствие адекватных условий тюремного заключения, а также значительное продление срока строительства арестантских домов.

Отсутствие оценки реально существующей ситуации в пенитенциарных учреждениях республики на предмет установления и ассигнования финансовых средств для проведения работ по капитальному ремонту пищеблоков, банных помещений, а также жилых секторов.

Размещение заключенных в крупногабаритных спальнях.

Большое количество вакантных должностей в медицинских службах пенитенциарных учреждений.

Отсутствие эффективного контроля соблюдения санитарно-гигиенических правил в пенитенциарных учреждениях, а также состояния одежды и постельного белья осужденных.

Необеспеченность нормы в 4 м² для каждого заключенного.

Деятельность Национального учреждения омбудсмена в свете положений Факультативного протокола к Конвенции ООН...

6. Учреждения, подчиненные Министерству здравоохранения

Нормы КПП

§ 32. КПП внимательно рассматривает условия жизни и лечения пациентов, так как халатное отношение в этой области может привести к ситуациям, напоминающим бесчеловечное или унижающее достоинство обращение²⁹⁹. Цель заключается в том, чтобы предоставить материальные условия, необходимые для лечения и благополучия пациентов; положительную терапевтическую среду. Это важно не только для пациентов, но и для персонала, который работает в психиатрических учреждениях (...)

§ 34. Создание положительной терапевтической среды требует, прежде всего, обеспечения удовлетворительного пространства для каждого пациента, а также адекватного его освещения, отопления и проветривания, удовлетворительного содержания учреждения в соответствии с правилами медицинской гигиены.

Национальный механизм предупреждения пыток уполномочен регулярно изучать состояние лечения лиц, помещенных в психиатрические больницы, в психоневрологические интернаты на предмет применения пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, консолидации защиты этих лиц от применения пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания.

В 2011 г. представители Центра по правам человека, при участии членов Консультативного совета и отраслевых специалистов совершили визиты по организации мониторинга в трех психиатрических больницах²⁹⁹, находящихся в подчинении Министерства здравоохранения. Рабочие визиты вписывались в мероприятия, запланированные парламентскими адвокатами, которые касались проведения мониторинга соблюдения прав человека в психиатрических больницах и психоневрологических учреждениях.

Оценка ситуации в психиатрических больницах проводилась через призму Норм КПП³⁰⁰ с учетом условий жизни и лечения пациентов, предупреждения применения пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, предупреждения плохого лечения, средств физического воздействия, гарантий в случае отправки на лечение без согласия пациента.

²⁹⁹ Психиатрическая клиническая больница муниципалитета Кишинэу, психиатрическая больница муниципалитета Бэлць, психиатрическая больница гор. Орхей.

³⁰⁰ Европейский комитет по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания.

Условия жизни

Внедрение механизма мониторинга качества услуг, оказанных населению медико-санитарными подразделениями, путем оценки и аккредитации³⁰¹ придал новый импульс улучшению условий путем проведения ремонта, установления котлов для подогрева воды, переоснащения банных помещений и туалетов, уменьшения количества коек в помещениях, обновления мебели. Разработка санитарных норм, касающихся гигиенических условий для медико-санитарных учреждений³⁰² способствуют созданию и поддержанию единых требований по размещению, благоустройству, использованию и содержанию медико-санитарных учреждений.

Таким образом, условия жизни в посещенных учреждениях в большой мере удовлетворительны, за исключением ряда отделений Кишиневской клинической психиатрической больницы.

Во всех больницах общее гигиеническое состояние удовлетворительное. Во всех больницах чистоту в салонах поддерживают пациенты, которым выдают дезинфицирующие растворы и необходимые приспособления, что недопустимо в случае, если пациент не давал согласия на этот вид работы. В холлах, санитарных блоках, столовых и врачебных кабинетах порядок наводят санитарки.

Скатерти, покрывала, постельное белье чистые и меняются один раз в неделю. Смена белья ослабленным неужоженным больным производится по мере необходимости. Больничное постельное белье и одежда, которую носят пациенты, стирается централизованно, на основании договоров с экономическими агентами. По желанию, пациенты носят личную одежду.

Возбужденные пациенты или пациенты в состоянии психоза изолированы в салонах наблюдения. Условия в этих салонах характерны для всех посещенных учреждений: большое количество коек (12-15), неприятный запах, цвет стен раздражающий.

Пища для пациентов готовится централизованно, согласно диетам, в пищеблоках учреждений и распределяется впоследствии отделениям больниц. Пищевые блоки находятся в отдельных зданиях и располагают всеми необходимыми помещениями, соответствующими данному виду деятельности.

Каждое отделение стационаров оснащено помещением для распределения пищи и столовой, где пи-

³⁰¹ Закон об оценке и аккредитации в здравоохранении № 552 от 18 октября 2001 г.; Постановление Правительства о Национальном совете по оценке и аккредитации в здравоохранении № 526 от 29 апреля 2002 г.

³⁰² Постановление Правительства № 663 от 23.07.2010 г. об утверждении Санитарного регламента, касающегося гигиенических условий для медико-санитарных учреждений.

таются пациенты. В большинстве своем помещения для приема пищи удовлетворительные, благоустроенные соответствующим образом. Ежедневные расходы на питание одного больного составляют примерно 22 лея. Питание производится четыре раза в день: в 8.00; 11.00; 13.00; 18.00 часов, однако, по мнению парламентского адвоката, время между приемами пищи распределено неразумно.

Пациенты могут получать пакеты с продовольственными продуктами от посетителей и имеют возможность приобретать продукты питания в магазинах или кафе, размещенных на территориях больниц (мун. Кишинэу, мун. Бэлць).

Диетическое питание больных организовано во всех больницах, согласно диетическим столам, назначенным лечащими врачами в соответствии с состоянием здоровья. Ни в одной больнице не обеспечено питание в соответствии с религиозными убеждениями.

В больницах мун. Кишинэу и гор. Орхей вода в кранах доступна в любое время. В больнице мун. Бэлць в целях экономии финансовых средств вода поставляется согласно графику, составленному администрацией.

Во всех больницах салоны освещены удовлетворительно. Окна салонов позволяют проникновению естественного света в помещения. Спальни проветриваются ежедневно путем открытия окон под наблюдением персонала, за исключением психиатрической больницы в гор. Орхей, где во время визита окна были заклеены липкой лентой.

Во всех учреждениях предусмотрены отдельные туалеты для больных и персонала. Количество санитарных установок для пациентов не отвечает действующим требованиям, и варьируют от 1 до 3 туалетов на 50-60 пациентов (согласно стандартам, количество санитарных установок определяется из расчета один объект максимум на 10 человек в санитарном блоке для мужчин и максимум на 8 человек в санитарном блоке для женщин). Они доступны круглые сутки. Санитарно-гигиеническое состояние туалетов местами неудовлетворительное – преобладает неприятный запах, канализационные трубы забиты окурками, поскольку пациенты используют санитарные блоки в качестве помещений для курения (мун. Кишинэу). Туалетные кабины не оснащены дверьми, что делает невозможной обеспечение интимности пациентов. Ни в одном учреждении не было обнаружено наличие гигиенической бумаги и мыла.

В каждом отделении благоустроены помещения для душа, их число варьирует от 1 до 3. Во всех больницах горячая вода поставляется централизованно один или два раза в неделю. Один раз в неделю пациенты принимают гигиеническую баню со сменой нательного и постельного белья. Душевые помещения постоянно заперты в целях обеспечения безопасности пациентов.

Во всех больницах душевые установки размещены в индивидуальных кабинках. В больнице мун. Кишинэу

окна не зашторены, а пациенты купаются под наблюдением персонала (из объяснений персонала – для безопасности пациентов). Пациенты купаются голыми в группах. Пациентам, которые не могут ухаживать за собой, помогают другие пациенты или санитары. Из-за недостатка вспомогательного персонала пациентов-мужчин моют санитарки. В этих условиях не обеспечивается интимность пациентов.

Количество коек в одном салоне варьирует, в зависимости от больницы и отделения, от 5 до 18. Самыми многолюдными являются салоны наблюдения, в которых размещены возбужденные люди или люди в состоянии тяжелого психоза. На одну койку приходится пространство менее 6 м², за исключением больницы мун. Бэлць, где был произведен ремонт, и пространства в салонах были приведены в соответствие с существующими нормами.

Степень оснащения мебелью и степень комфорта во всех салонах варьирует от больницы к больнице, от отделения к отделению. Однако большинство салонов оснащено шкафами и тумбочками. Хотя пациентам не запрещается держать личные вещи, мест для их хранения нет.

Самая плохая ситуация, касающаяся обеспечения условий жизни, зарегистрирована в Кишиневской клинической психиатрической больнице, в отделениях № 4 (мужская психиатрия) и в отделении № 37 (обязательное лечение под строгим наблюдением).

Ни в одной психиатрической больнице инфраструктура не адаптирована к потребностям людей с локомоторными отклонениями.

В целом условия размещения не благоприятствуют социально-психологической рекуперации, не обеспечена интимность пациентов. В некоторых случаях условия размещения и отношение медицинского персонала к пациентам ущемляет личное достоинство человека.

Пациенты могут свободно передвигаться по периметру отделений, в которых интернированы. По словам медиков, в случае, если состояние здоровья удовлетворительное, пациенты могут покидать отделения, чтобы погулять по свежему воздуху, чтобы отправиться в магазины на территории больниц. Однако из бесед с пациентами выяснилось, что прогулки строго ограничены.

Встречи с посетителями проходят в специально оборудованных для этого помещениях, в часы, установленные администрацией учреждения. В зависимости от состояния здоровья пациента на встречах могут присутствовать медицинские работники. В психиатрической больнице мун. Бэлць все встречи пациентов с родственниками проходят под наблюдением медицинского персонала.

В Кишиневской клинической психиатрической больнице отделения лечения под обычным наблюдением и под строгим наблюдением были оснащены

Нормы КПП

§ 44. (...) КПП уделяет в равной мере внимание поведению медиков и санитарок. Комитет изыщет особый способ установления терапевтических отношений с пациентом, он проверит также, не пренебрегают ли пациентами, которые могут представлять собой обузу или которые не имеют причин для терапевтического вмешательства.

§ 47. В любом психиатрическом учреждении физическое притеснение возбужденных и/или буйных пациентов может быть обусловлено необходимостью. Это обстоятельство представляет особый интерес для КПП, принимая во внимание возможность злоупотреблений и грубого отношения.

§ 48. (...) КПП часто встречал психически больных пациентов, подверженных физическому притеснению в течение дня. Комитет должен подчеркнуть, что такое состояние дел не может иметь никаких терапевтических обоснований и может считаться грубым отношением к пациентам.

§ 49. (...) Изоляция никогда не должна применяться в качестве наказания.

§ 50. Каждый случай физического принуждения пациента (мануальная проверка, инструменты физического притеснения, изоляция) должен заноситься в специальный для этого журнал (а также в карточку пациента). Записи в журнале должны охватывать часы начала и завершения, обстоятельства, причины применения соответствующей меры, фамилию врача, который распорядился или одобрил данную меру, отчет о ранах, от которых пострадал пациент или члены персонала.

видеокамерами, установленными в салонах, холлах, туалетах и душевых. Руководители отделений объясняют это недостаточным количеством медицинских ассистентов и санитаров.

При входе в салоны персонал не стучится в дверь и не просит разрешения пациентов войти.

Для всех психиатрических больниц характерно несколько проблем, которые должны быть решены: неадаптированность инфраструктуры к потребностям людей с локомоторными отклонениями, перегруженность салонов, несоблюдение существующих стандартов; неудовлетворительное оснащение салонов мебелью; привлечение пациентов к уходу за внутренними помещениями; неудовлетворительное гигиеническое состояние в салонах наблюдения; неразумное распределение времени между часами приема пищи; не обеспечение питания согласно религиозным убеждениям; недостаточное количество санитарных установок; неудовлетворительное санитарно-гигиеническое состояние туалетов, отсутствие гигиенических предме-

тов; ограничения прогулок на свежем воздухе; отсутствие точных регламентаций, касающихся ограничений встреч; необеспеченность интимности пациентов в туалетах и душевых помещениях.

Запрещение пыток, грубого отношения, злоупотреблений и халатности

Во время посещения психиатрических больниц к членам команды по мониторингу обращались пациенты по поводу применения физической силы. Некоторые аспекты, установленные в ходе визитов, вызывают тревогу.

Зачастую люди, доставленные в Кишиневскую клиническую психиатрическую больницу сотрудниками полиции в срочных случаях, находятся в наручниках.

Возбужденных лиц заворачивают в простыни с помощью сотрудников частного охранного агентства, обеспечивающих охрану территории учреждения на основании договора об оказании охранных услуг. Затем пациентам вводят галоперидол, кардиомин, ди-мидрол. По мнению парламентских адвокатов, привлечение лиц без специальной подготовки к применению физического принуждения противоречит нормам КПП, следовательно, могут квалифицироваться как бесчеловечное отношение.

При поступлении пациентов раздевают, визуально осматривают тело, проводится несколько тестов: общего состояния пациента; соматический тест по системам органов; неврологический тест; психический (психиатрический) тест.

В случае выявления повреждений с признаками насилия их следует описать подробно с последующим информированием территориального отдела полиции, согласно совместному приказу Министерства здравоохранения и Министерства внутренних дел № 372/388 din 03.11.09 „О мерах по улучшению сотрудничества между органами здравоохранения и внутренних дел“. Если люди с телесными повреждениями были доставлены в отделение больницы, и если существуют резонные подозрения, что повреждения были нанесены полицейскими, то эти сведения нужно довести до сведения прокуратуры, в зоне ответственности которой находится больница.

Меры физической иммобилизации используются тогда, когда необходима защита пациентов от собственных действий, которые могут причинить вред собственному или чужому здоровью. Они сопровождаются применением противопсихотических медикаментов. В среднем иммобилизация длится до 20 минут. Техника ограничения свободы движения заносится в журнал учета физических иммобилизаций. К соответствующему журналу прилагается инструкция по использованию мер иммобилизации. Персонал должен периодически инструктироваться по вопро-

сам применения мер, направленных на ограничение свободы движений.

Во время визитов не было установлено с достоверностью, применяются ли меры по иммобилизации исключительно по указанию врача-психиатра, но из бесед с ассистентами врачей создается впечатление, что меры физического притеснения и противопсихотические препараты применяются без указания врача-психиатра.

Вместе с тем, применение медикаментозных препаратов практикуется как первая мера для успокоения пациента. Меры принуждения применяются в присутствии других пациентов в салоне, в котором находится больной. Это ведет к ущемлению достоинства пациента и представляет собой явление, противоречащее ст. 3 ЕСПЧ.

В учреждениях не практикуется изоляция агрессивных и буйных пациентов в отдельных помещениях на короткое или длительное время в целях защиты членов персонала или в целях наказания за нарушение правил поведения. Как правило, этим пациентам вводят медикаментозные препараты с последующим переводом в салоны надзора.

В отделениях обязательного лечения под обычным и под строгим наблюдением в Кишиневской клинической психиатрической больнице имеют место элементы криминального свойства: задача по наведению дисциплины и осуществление надзора над пациентами возлагается на одного из пациентов.

Отрицательным аспектом работы учреждений, который вызывает тревогу, является размещение пациентов, которые находятся на лечении путем принуждения, в обычных отделениях вместе с обычными пациентами.

Самые серьезные замечания относительно соблюдения права на физическую и психическую неприкосновенность пациентов в психиатрических больницах касаются применения мер по иммобилизации в присутствии других пациентов, использование наручников полицейскими во время доставки пациентов в психиатрические отделения для лечения путем принуждения.

Добровольное согласие на оказание психиатрической помощи

Согласно положениям ст. 4 Закона об умственном здоровье № 1402 от 16.12.1997 г., психиатрическую помощь оказывают по добровольной просьбе пациента или с его согласия, за исключением случаев, предусмотренных данным законом. Лицам до 18 лет, а также лицам, признанным недееспособными на основании положений закона, оказывают психиатрическую помощь по просьбе или с согласия их законных представителей в соответствии с положениями закона.

Нормы КПП

§41. В принципе пациент должен иметь возможность дать свое согласие на лечение свободно и осознанно. Помещение человека в психиатрическое учреждение без его согласия не нужно рассматривать как разрешение на лечение без его согласия. Выходит, что любой пациент, способный здраво рассуждать, интернированный с согласия или без, должен иметь возможность отказаться от лечения или любого другого медицинского вмешательства. Любое отклонение от этого основного принципа должно иметь законные основания и не должно применяться, за исключением чрезвычайных обстоятельств, определенных четко и строго.

Конечно, согласие пациента на лечение нельзя квалифицировать добровольным и осознанным, если оно не основано на полных, точных сведениях, которые можно понять из состояния его здоровья и из способа лечения, предложенного ему.

§51. Уязвимость больных или умственно отсталых людей требует большего внимания, чтобы предупредить любое действие, или избежать любого упущения, которое может нанести ущерб его благополучию. Следовательно, размещение пациента без его согласия в психиатрическом учреждении всегда должно сопровождаться необходимыми гарантиями.

Как правило, при помещении в стационар от пациента требуют подписать согласие на интернирование и ему объясняют его права. Это согласие прикладывается к больничной карточке пациента. Пациентам, которые не владеют молдавским языком, дают соответствующую информацию на русском языке. Заполняется журнал учета интернирования больных и отказа от госпитализации.

Имели место случаи формального подписания согласия на интернирование в ситуациях, когда описание психического состояния сформулировано словами „лишен здравого смысла” что указывает на то, что пациент не в состоянии сам решать вопрос об интернировании или лечении.

В случае, если человек отказывается добровольно дать согласие на госпитализацию, подпись получают путем убеждения и настойчивости, делая ссылку на госпитализацию без добровольного согласия и на судебную процедуру.

Лицо, страдающее психическим расстройством, может быть помещено в психиатрический стационар без его добровольного согласия или согласия его законного представителя до вынесения судебного решения, если осмотр или лечение его возможны только в стационаре, а психическое расстройство серьез-

ное и обуславливает прямую социальную опасность или возможен серьезный ущерб его здоровью, если ему не будет оказана психиатрическая помощь³⁰³. Процедура госпитализации без добровольного согласия регламентируется статьями 28-35 Закона о психическом здоровье и статьями 312-318 Гражданского процессуального кодекса.

Согласно Регламента о деятельности психиатрической больницы (Приложение № 3 к приказу Министерства здравоохранения № 591 от 20.08.2010 г.), больному, неспособному справляться естественные надобности или больному с серьезными психическими помутнениями, которые обуславливают опасность для него и окружающих, или которые провоцируют серьезный ущерб его здоровью, окажут психиатрическую помощь в условиях стационара без его добровольного согласия или согласия его законного представителя до вынесения судебного решения.

Администрация психиатрических больниц не могла предоставить данные, касающиеся общего количества пациентов, госпитализированных с добровольного согласия на момент визитов, да и за предыдущие годы. Эта информация может быть собрана согласно журналам непосредственно в каждом отделении.

Согласно изученным материалам, учреждения сообщают, как правило, 48-часовой срок, в течение которого пациент должен быть подвержен медицинскому обследованию. Соблюдается также 24-часовой срок направления медицинского заключения в судебную инстанцию для принятия решения относительно дальнейшего пребывания человека в стационаре.

Имели место трудности касательно места рассмотрения и соблюдения сроков рассмотрения судьей требования о госпитализации. Так, согласно ст. 315 Гражданского процессуального кодекса, требование о госпитализации в психиатрическом стационаре без добровольного согласия рассматривается инстанцией в течение 5 дней со дня начала процесса. Судебное заседание проводится в помещении судебной инстанции. Лицо, госпитализированное в психиатрический стационар без его добровольного согласия, имеет право участвовать в рассмотрении дела, если представитель психиатрического учреждения констатирует, что состояние здоровья позволяет ему это делать. Рассмотрение требования о госпитализации в психиатрическом учреждении без добровольного согласия осуществляется на судебном заседании с обязательным участием представителя психиатрического стационара и законного представителя человека, чья госпитализация требуется.

Вместе с тем, ст. 33 Закона о психическом здоровье предусматривает, что „заявление о госпитализации в недобровольном порядке рассматривается судьей в течение трех дней с момента его получения в судебной инстанции либо в психиатрическом стационаре.

Лицо, подвергнутое госпитализации в недобровольном порядке, вправе участвовать в рассмотрении вопроса о его госпитализации. Если психическое состояние не позволяет ему лично присутствовать в судебной инстанции при рассмотрении указанного вопроса, то заявление о госпитализации в недобровольном порядке рассматривается судьей в психиатрическом стационаре.

В рассмотрении заявления о госпитализации в недобровольном порядке обязательно участвуют прокурор, представитель психиатрического стационара, ходатайствующего о госпитализации, и законный представитель лица, в отношении госпитализации которого решается вопрос, или, в зависимости от обстоятельств, другие заинтересованные лица (представитель общественного объединения, защищающего интересы лиц, страдающих психическими расстройствами, адвокат)“.

В связи с тем, что законные нормы не обеспечивают в полной мере основные принципы узаконения – согласование с существующей юридической базой, последовательность, равновесие между конкурирующими регламентациями в той части, которая касается места рассмотрения требования о госпитализации, администрация Кишиневской клинической психиатрической больницы столкнулась с проблемой неединообразного применения процессуального закона судебными инстанциями. Так, отдельные судьи суда сектора Центру мун. Кишинэу отказываются ехать в медико-санитарное учреждение для рассмотрения требования о госпитализации, поскольку психическое состояние некоторых пациентов не позволяет им непосредственно явиться в судебную инстанцию.

В пояснительной записке Высшей судебной палаты о некоторых вопросах, связанных с рассмотрением гражданских дел, касающихся принудительной госпитализации без добровольного согласия, от 18 января 2012 года³⁰⁴ даны разъяснения судебным инстанциям об интерпретации положений Гражданского процессуального кодекса и Закона о психическом здоровье, которые регламентируют разрешение на принудительную госпитализацию и принудительное лечение. В ней сказано, что **„независимо от ситуации, в которой здоровье человека, чья госпитализация требуется, позволяет или не позволяет являться на судебное заседание, гражданское дело будет рассматриваться в помещении судебной инстанции“**. По мнению парламентских адвокатов, рассмотрение требования о госпитализации в психиатрическом стационаре без участия госпитализированного лица является причиной озабоченности в свете соблюдения права на справедливый процесс.

Мониторинговые команды не смогли получить сведения о количестве требований о госпитализации без

³⁰³ Ст. 28 Закона о психическом здоровье № 1402 от 16.12.1997 г.

³⁰⁴ <http://www.csj.md/content.php?menu=1769&lang=5>

добровольного согласия, отклоненных судьями, а также о количестве решений, опротестованных пациентами или их законными представителями. Однако медицинский персонал утверждает, что, как правило, большинство требований принимаются судебными инстанциями, а пациенты или их законные представители не оспаривают судебные решения о принудительной госпитализации.

В учреждениях разработаны формуляры информированного согласия на терапевтические исследования и терапевтические процедуры, которые прикладываются к медицинским карточкам пациентов. Согласно этим формулярам, до сведения пациентов доводятся ясным, доступным языком следующие сведения: краткий диагноз и способ его установления, цель, методы и продолжительность предложенного лечения, возможные неудобства, риски или побочные эффекты лечения или прерывания лечения. Вместе с тем, пациентов информируют об их правах и об ответственности, о праве на конфиденциальность, доводится до их сведения право на отказ от определенной процедуры диагностики или лечения, с которой они не согласны. Формуляр подписывает пациент или его законный представитель.

Мониторинговые группы выявили спорадические случаи, когда на формулярах согласия на терапевтические исследования или терапевтические процедуры отсутствовала подпись пациента.

В результате бесед с пациентами и врачами констатировалось, что в принципе пациенты могут высказывать свои предпочтения, касающиеся медицинских препаратов и методов их применения, но эти предпочтения удовлетворяются в случае, если имеется возможность использования предпочитаемых пациентами методов.

В случае, если пациент отказывается от продолжения лечения, оценивается состояние его здоровья. Если лечащий врач приходит к выводу, что состояние здоровья удовлетворительное, то пациент может быть выписан. Когда же состояние здоровья представляет опасность для пациента или общества, учреждение обращается в судебную инстанцию за разрешением на принудительное лечение. Из бесед с медицинским персоналом установлено, что не было случаев, когда бы пациенты оспаривали решение судебной инстанции о продлении госпитализации без добровольного согласия. Более того, нет ясной процедуры о доведении до сведения пациентов (вручении) постановлений судебных инстанций.

Самыми неотложными проблемами по этому разделу, считают парламентские адвокаты, являются несовершенство законодательной базы, сама процедура добывания добровольного согласия на госпитализацию, отсутствие специальной подготовки судей, которые рассматривают требования о госпитализации в психиатрических стационарах без добровольного согласия.

Вместе с тем, парламентские адвокаты подвергают критике несоблюдение положений ст. 37 Закона о психическом здоровье, согласно которым Министерство здра-

воохранения должно было создать независимую комиссию по надзору и контролю над соблюдением прав человека, рассмотрению жалоб больных, в том числе с психическими расстройствами. Эта комиссия должна защищать права пациентов психиатрических стационаров, получать их рекламации и заявления, которые должна решать совместно с администрацией соответствующего психиатрического учреждения или переслать в зависимости от их характера государственным и муниципальным властям, прокуратуре или судебным инстанциям.

На уровне учреждений в каждом отделении ведется журнал регистрации обращений, предложений и рекламаций пациентов. В журналах, с которыми ознакомились члены мониторинговых команд, занесены преимущественно благодарности пациентов. С одной стороны, медицинский персонал сообщил, что жалобы поступают устно и решаются в рабочем порядке, с другой стороны, пациенты указали, что к их жалобам не прислушиваются, их не решают.

В этом контексте следует отметить, что в результате запуска пилотного проекта „Омбудсмен в психиатрических учреждениях“ и завершения Меморандума о договоренности между Программой Объединенных Наций по развитию, Министерством здравоохранения, Центром по правам человека и парламентской комиссией по социальной защите, здравоохранению и семье задействована независимая служба рассмотрения жалоб – омбудсмен в психиатрическом учреждении, что должно улучшить качество предоставляемых услуг для умственного здоровья.

Стандарты Европейского Комитета против пыток

Г. Персонал

§ 42. *Кадровые ресурсы должны быть адекватны с точки зрения количества, категорий персонала (психиатры, терапевты, медсестры, психологи, трудотерапевты, социальные работники и т.д.), а также их профессионального опыта и подготовки. Нехватка ресурсов зачастую может серьезно помешать попыткам проводить мероприятия, описанные в п. 37; более того, это может создавать в высшей степени рискованные ситуации для пациентов, несмотря на добрые намерения и искренние старания имеющегося персонала.*

Персонал

Персонал психиатрических больниц состоит из врачей разного профиля, среднего медицинского персонала, младшего медицинского персонала, административно-хозяйственного персонала. Все учреждения сталкиваются с повышенной текучестью кадров и с недостатком персонала, особенно врачей-психиатров и психотерапевтов, специалистов психологов, социаль-

ных работников и инструкторов эрготерапии, санитаров, административно-хозяйственного персонала.

В этих условиях появляется серьезный риск, касающийся качества медицинского ухода и потенциала злоупотребления менее квалифицированного персонала.

Кабинеты врачей, залы для терапии и перевязок оснащены в большинстве своем, согласно санитарно-эпидемиологическим требованиям, все снабжены аппаратурой, мебелью, а также необходимым, но местами устаревшим оборудованием и инвентарем.

В структурных подразделениях проверенных учреждений благоустроены помещения для персонала, оснащенные холодильниками, установками для подогрева воды, оборудованием для подогрева пищи и умывальниками.

Личная безопасность сотрудников обеспечена индивидуальной рабочей и защитной экипировкой, санитарно-гигиеническими материалами, медицинскими наборами для оказания первой помощи, соответствующим питанием для людей, работающих во вредных условиях. Периодически проводятся инструктажи по вопросам безопасности и здоровья на месте работы.

Ни в одной из больниц отделения не оснащены системами безопасности или/и сигнализационными установками. В этих условиях сотрудники структурального подразделения не имеют возможности контактировать между собой с помощью технических приспособлений в случае тревожной ситуации.

Медицинский персонал периодически совершенствует свои знания на курсах профессионального обучения и при посещении аналогичных учреждений других стран по обмену опытом.

Во время мониторинговых посещений было установлено, что сотрудники психиатрических больниц, независимо от занимаемой должности, не владеют знаниями в области прав человека. В этом контексте Центр по правам человека выразил готовность способствовать инструктажу персонала.

Проблемы, выявленные в ходе бесед с врачами, ассистентами и младшим персоналом могут быть классифицированы следующим образом: дефицит специалистов-психологов, социальных работников и инструкторов эрготерапии; повышенный объем больных на лечении у одного врача-психиатра; неудовлетворительная оплата труда медицинских работников; неудовлетворительная оплата за вредные условия работы и работы в условиях повышенного риска в подразделениях лечения через принуждение и судебно-психиатрической экспертизы; чрезмерные эмоциональные усилия и повышенная утомляемость в результате постоянного контакта с психически больными людьми; огромный объем медицинской документации, которую необходимо составлять; недостаток работников для создания большего числа постов надзора; недостаток младшего медицинского персонала мужского пола; неудовлетворительные усло-

вия труда/отдыха для медицинского персонала; необеспеченность физической безопасности персонала.

Финансирование

Психиатрические больницы работают на принципе самофинансирования, заключив с Национальной компанией медицинского страхования и Министерством здравоохранения договоры на оказание услуг, на основании чего получают доход.

Согласно ряду действующих законодательных документов, психиатрические больницы обязаны оказывать несколько видов услуг, которые на данный момент не имеют удовлетворительного финансового обеспечения:

- три формы судебно-психиатрической экспертизы (стационарного типа для лиц, лишенных свободы, стационарного типа для лиц, не лишенных свободы, амбулаторного типа);
- военно-медицинская экспертиза незастрахованных призывников;
- две формы лечения путем принуждения лиц, которые совершили подследные деяния, предусмотренные уголовным законодательством в состоянии безответственности, а также лиц, которые заболели после совершения преступления психическим недугом (под строгим и под обычным наблюдением).

Эти услуги оказываются за счет финансовых средств, полученных в результате оказания платных медико-санитарных услуг и за счет средств, полученных от Национальной компании по медицинскому страхованию в результате договора об оказании медицинской помощи (медицинских услуг) в рамках обязательной медицинской помощи, согласно назначению.

Ежегодно дефицит финансовых средств для оказания указанных услуг значителен. Отсутствие финансового обеспечения по некоторым типам медицинской помощи является для каждой психиатрической больницы систематической проблемой, которая не может быть решена без вмешательства Министерства здравоохранения и Национальной компании по медицинскому страхованию.

Мониторинг, проведенный в 2011 г., позволил дать общую оценку ситуации, касающейся соблюдения прав человека в психиатрических больницах³⁰⁵. Продолжается мониторинг соблюдения прав человека в психоневрологических интернатах, подчиненных Министерству социальной защиты и семьи с последующей разработкой исследования, касающегося умственного здоровья.

³⁰⁵ С отчетами о визитах в Кишиневскую клиническую психиатрическую больницу, психиатрическую больницу гор. Бэлць и психиатрическую больницу гор. Орхей можно ознакомиться web-странице CpDOM: www.ombudsman.md

РЕКОМЕНДАЦИИ АДМИНИСТРАЦИЯМ ПСИХИАТРИЧЕСКИХ БОЛЬНИЦ

- сбор на уровне администрации стратегических данных, разделенных по различным критериям, согласно требованиям ст. 31 Конвенции о правах людей с ограниченными возможностями;
- внедрение системы расследования случаев смерти, согласно стандартам, требуемым Европейским судом по правам человека через призму ст. 2 Конвенции о защите прав человека и основных свобод;
- консолидация усилий по трудоустройству специалистов – психологов, психотерапевтов, социальных ассистентов, инструкторов эрготерапии, младшего персонала мужского пола;
- обеспечение физической безопасности медицинского персонала (кнопка сигнала тревоги, срочная связь среди персонала и др.) и улучшение условий труда для сотрудников учреждения, согласно требованиям санитарного Регламента, касающегося гигиены медико-санитарных учреждений, утвержденного Постановлением Правительства № 663 от 23.07.2010 г.;
- исключение привлечения агентов частной охраны для иммобилизации агрессивных пациентов;
- обеспечение знания сотрудниками больницы международных принципов и стандартов, касающихся прав лиц с умственными отклонениями;
- адаптация инфраструктуры для потребностей людей с физическими отклонениями;
- исключение применения мер по иммобилизации возбужденных пациентов в присутствии других пациентов;
- обеспечение соблюдения законных требований, касающихся лечения путем принуждения лиц, совершивших подсудные деяния в той части, которая касается отсутствия отделений для лечения путем принуждения;
- оценка взаимоотношений пациентов психиатрических отделений для лечения через принуждение в целях исключения изоциренных форм преследования, запугивания и физической агрессии между пациентами;
- выполнение персоналом больницы служебных обязанностей таким образом, чтобы избежать укоренения элементов криминального свойства.

РЕКОМЕНДАЦИИ ПОЛНОМОЧНЫМ ОРГАНАМ ВЛАСТИ:

- пересмотр системы финансирования некоторых услуг, оказанных Кишиневской психиатрической клинической больницей и психиатрической больницей гор. Бэлць особенно при лечении через принуждение лиц, которые совершили подсудные деяния, предусмотренные уголовным законодательством; двух форм судебно-психиатрической экспертизы, военно-медицинской экспертизы незастрахованных призывников;
- обеспечение адекватного финансирования для приобретения базовых медикаментов третьего поколения;
- обратить внимание общественности на ситуацию лиц с умственными отклонениями;
- пересмотр действующей законодательной базы, регулирующей процедуру госпитализации без добровольного согласия;
- обеспечение специальной подготовки судей, рассматривающих требования о госпитализации в психиатрическом стационаре без добровольного согласия;
- сотрудничество между Министерством здравоохранения и Министерством труда, социальной защиты и семьи в деле внедрения мер социальной поддержки и рекуперации лиц с умственными отклонениями после стационарного лечения;
- сотрудничество между Министерством здравоохранения и Министерством труда, социальной защиты и семьи по размещению людей, которые разорвали социальные связи в психоневрологических учреждениях;
- диверсификация услуг эрготерапии.

ГЛАВА III

СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ РЕБЕНКА В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА

1. Право на образование

Школьные сборы

В 2011 г. проблема *школьных фондов* эволюционировала заметно.

Парламентский адвокат подтвердил свое мнение о школьных сборах, которые он считает незаконными и противоречащими ст. 35 Конституции и ст. 4 Закона об образовании. Тем не менее, власти, ответственные за борьбу с этим явлением, не вняли рекомендациям парламентского адвоката, и каждый раз давали формальные и уклончивые ответы.

В 2011 г. в Министерство просвещения направило свой запрос Генеральная прокуратура. В нем прокуратура требует „немедленного вмешательства на предмет устранения целого ряда беспорядков в школах страны, а именно практику сборов и использования денег через родительские ассоциации/комитеты, созданные в учебных заведениях, а также прокат учебников много лет подряд по неизменной цене без учета их износа”.

Министерство просвещения обнародовало свою реакцию на данный запрос, призывая Генеральную прокуратуру присылать официальные письма, когда она располагает сведениями о такого рода случаях, требуя проверки этих случаев в пределах компетенций.

Министр просвещения Михаил Шляхтицкий заявил³⁰⁶, что сборы денег от родителей для поддержания школы – абсолютно нормальная практика в контексте, когда государство неудовлетворительно финансирует эту сферу деятельности, напомнив, что законодательство разрешает родителям добровольно объединяться в неправительственные структуры, а расходы средств должны быть прозрачными.

Впоследствии министерство подготовило проект Постановления правительства, в котором предлагало принять Положение о сотрудничестве учебных заведений с общественными ассоциациями. По словам авторов, соответствующий документ устанавливает принципы эффективного сотрудничества доуниверситетских и дошкольных учебных заведений с общественными объединениями родителей, цель и задачи

сотрудничества, ответственность администрации учебных заведений и стандарты качества сотрудничества.

Проект документа распространяется на общественные объединения, зарегистрированные на законных основаниях, созданные родителями, чьи дети посещают дошкольное, начальное, общеобразовательное и внешкольное учебное заведение и чья цель создания направлена на вклад в обеспечение оптимальных условий для интеллектуального, нравственного и физического развития детей.

Парламентский адвокат считает, что этот документ не обеспечит необходимый инструмент, эффективно регламентирующий сбор средств. Эта позиция аргументировалась тем, что задачи, обозначенные в документе, не имеют четкой завершенности, за исключением одной-единственной задачи, которая предусматривает „консолидацию учебно-материальной базы учебных заведений³⁰⁷”. В документе отмечается, что материальная помощь, оказанная объединениями, должна быть использована в пропорции не менее 50% для укрепления учебно-материальной базы и реализации социально-культурных программ или внедрения продвинутых образовательных программ³⁰⁸. В этих условиях не ясно, в каких целях будут использованы остальные 50% финансовых средств. Здесь преобладает риск, что они будут направлены на выплату надбавок к зарплатам преподавателей, что противоречит общественному мнению³⁰⁹, касающемуся школьных плате-

³⁰⁷ Согласно проекту документа, эта задача находится в пункте 4, с).

³⁰⁸ Согласно проекту документа, речь идет о пункте 7, е).

³⁰⁹ Республиканский центр ресурсов для социальной помощи провел исследование „Восприятие коррупции в образовательной системе”, констатируя, что в восприятии респондентов самым коррумпированными являются высшее (76,1%) и лицейское (63,4%) образование.

Формы коррупции, характерные для образовательной системы, включают в себя предоставление/получение денег (67,0%), подарков (44,0%), взносы в фонд класса, ремонта (8,6%), оказание услуг, предоставление льгот (8,3%), фальсификация документов (7,3%), кумовство (7,1%), дополнительные занятия за плату, обязательство приобретать книги, которые приносят выгоду тому, кто их пропагандирует и т.д. Самый большой риск коррупции в системе образования связан с экзаменами на степень бакалавра (неформальные суммы для экзаменов, дорогие подарки преподавательским кадрам, приобретение тестов, подделка оценок, экзамены на степень бакалавра экстерном и др.). В гимназиях и лицеях в качестве форм коррупции воспри-

³⁰⁶ <http://unimedia.md/?mod=news&id=40995>
<http://www.protv.md/stiri/social/mihail-sleahititchi-colectarea-banilor-de-la-parinti-pentru-sustinerea.html>

жей, на что парламентский адвокат обратил внимание в своем предыдущем отчете³¹⁰.

Именно с этой точки зрения парламентский адвокат считает, что данное Положение предоставит лишь законодательное покрытие для сборов, а проблема и ее восприятие гражданами, в сущности, останется прежней.

Вместе с тем, был бы нарушен принцип последовательности, соотносительности и подчиненности нормам закона на высшем уровне³¹¹, то есть на уровне положений ст. 35 Конституции Республики Молдова и положений ст. 4 Закона об образовании.

Тем временем проект документа содержал лишь пакет неопределенных положений, не устанавливая обязательные правила повторного применения во всех идентичных ситуациях, как предусматривает ст. 2 Закона о нормативных актах Правительства и других органов центрального и местного публичного управления № 317-XV от 18.07.2003 г.

Исходя из вышеизложенного, парламентский адвокат не посчитал необходимым и своевременным принятие этого документа, отметив, что правила сотрудничества между учебными заведениями и общественными ассоциациями родителей могут быть предусмотрены в уставе общественных ассоциаций родителей с соблюдением положений Конституции, Закона об образовании и других документов этой сферы деятельности. Тем не менее, данный документ был утвержден приказом министра просвещения № 972 от 12.12.2011 г.³¹².

В этом контексте парламентский адвокат рекомендует в дальнейшем разработку эффективных механизмов, призванных обеспечить анонимность доноров, чтобы нельзя было идентифицировать родителей, которые не оплачивают поборы или тех, кто способствует этому в зависимости от возможностей. Такой подход устранил бы рычаги принуждения родителей, гарантируя в то же время равное, не дискриминационное отношение к их детям.

Структурная реформа образования

Структурная реформа образования является одним из самых важных субъектов 2011 года в области прав ребенка. Документом, на основе которого реализуется эта реформа, является Стратегия структурного рефор-

мируются поборы, оплаченные родителями в родительские ассоциации. На дошкольном уровне некоторые родители платят воспитателям за то, чтобы их детям было уделено повышенное внимание. Способом коррупции, характерным для всех ступеней дошкольного и доуниверситетского образования, являются поборы при записи в учебные заведения.

³¹⁰ <http://ombudsman.md/md/anuale/>

³¹¹ Предусмотрено в ст. 4, lit. a) Закона о нормативных актах Правительства и других органов центрального и публичного управления № 317-XV от 18.07.2003 г.

³¹² <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=341526>

мирования в образовании, которая не была доведена до сведения общественности.

В Письме намерений правительства Республики Молдова Международному Валютному Фонду, образовательная отрасль размещена во главе секторов, которые должны подлежать структурной реформе, охарактеризованная как важнейшая задача³¹³. Согласно документу, основные цели этой реформы вытекают из необходимости создания более рациональной и лучше оснащенной образовательной системы с адекватно подготовленным и хорошо оплачиваемым персоналом, осуществлять образовательный процесс, способный удовлетворять потребности современной экономики.

Реформа должна быть внедрена с использованием бюджетных сбережений и средств за счет финансовой помощи Всемирного Банка. Вместе с тем, реформа должна генерировать чистые сбережения в размере 0,5% от ВВП на постоянной основе, начиная с 2013 года.

Стратегия реформирования основана на следующих элементах: *оптимизация величины классов*³¹⁴; *оптимизация школьной сети*³¹⁵; *сокращение не преподавательского персонала и вакантных позиций*³¹⁶; *повышение гибкости в трудовых отношениях в секторе*³¹⁷; *расширение формулы финансирования на*

³¹³ http://www.imf.md/press/SMEFP_rom.pdf, пункт 19.

³¹⁴ До 1 сентября 2012 г. увеличим классы до 30-35 учащихся в больших школах и до 25-30 – в остальных школах. С этой целью до конца июля 2011 г. будут изменены законодательные и нормативные документы, чтобы устранить существующие нормы, предусмотренные в Законе об образовании. Это приведет к сокращению на 1 736 количества преподавательских единиц, в том числе 390 единиц в 2011 г. и, соответственно, к ежегодной экономии 94 млн. леев.

³¹⁵ Постепенная консолидация школьной сети путем закрытия школ с малочисленными классами и обеспечения перевозки детей в окружные школы начнется в текущем году. Полное внедрение этой меры в 2011-13 гг. сократит преподавательский состав на 2 661 единиц и не преподавательский состав – на 1 426 единиц, а в итоге приведет к экономии 136 млн. леев в год. Мы ставим перед собой задачу сократить транспортные расходы на 61 млн. леев в год и будем просить помощь в виде грантов от международного финансового сообщества на предмет покрытия этих расходов.

³¹⁶ В качестве первого шага мы немедленно прекратим трудоустройство не преподавательского состава, устранив тем самым 2 400 вакантных единиц этого сектора. Параллельно включим в Закон о бюджете на 2011 г. положение, которое установит потолок фонда распределения труда в секторе образования, в результате чего все районы сократят количество работников в учебных заведениях в среднем на 5 процентов в сравнении с показателями на конец 2010 г. (5 300 единиц на национальном уровне) до начала 2011-12 учебного года. Эти меры приведут к экономии 175 млн. леев в год.

³¹⁷ Местные власти также нуждаются в поддержке и в большей гибкости, чтобы консолидировать школы и классы. До конца июля 2011 г. внесем изменения в Трудовой кодекс и другие законодательные документы для: (1) фиксации обязательного срока (в один год) для преподавательского состава, который превысил пенсионный возраст; и (2) для разрешения директорам учебных заведений принимать решения о приеме на работу и увольнении на основании потребностей и достижений, а не на постоянной основе. Ежегодная экономия в результате внедрения этой меры составит 48 млн. леев.

душу населения³¹⁸; стоимость социальной защищенности в области образования должна исходить из принципа, основанного на доходах семьи³¹⁹.

Программа деятельности на 2011-2014 гг. касается повышения эффективности публичных ассигнований. В пользу реформы говорят демографические прогнозы³²⁰.

„Возродим Молдову: приоритеты развития на среднесрочный период. Правительство Республики Молдова”³²¹ – другой документ правительства, в котором приведены аргументы, касающиеся эффективного использования публичных финансов, демографического спада и массовой эмиграции.

Согласно соответствующему документу, сокращение количества учащихся не сопровождалась оптимизацией преподавательских и не преподавательских кадров. Устаревшие, унаследованные с советских времен нормы требовали бесполезного увеличения числа преподавательских и не преподавательских кадров. Снижение количества учащихся привело к неадекватному использованию учебных заведений и некомплектных классов в сельской местности.

В 2008-2009 учебном году на селе соотношение количества учащихся с количеством преподавателей составляло всего лишь 13 при среднеевропейских показателях в 18. В то же время количество преподавательских кадров пропорционально общему количеству кадров большое и составляло 37% (среднеевропейский показатель составляет 27%). В результате только 30-60% освоены, а расходы на одного ученика в селах в 3-5 раз больше чем районных учебных заведений.

В среднесрочный период правительство оптимизирует сеть школ на предмет более эффективного использования существующих материально-технических и финансовых средств. Оптимизация произойдет путем создания районных школьных учреждений, развития школьного транспорта, внедрения новой формы финансирования школ и путем децентрализации финан-

сового управления на уровне учреждения, оказывающего услуги по образованию. (Приложение № 13)

Оптимизация позволит уменьшить количество преподавательских и не преподавательских кадров, а также улучшить системы водоснабжения, канализации и отопления.

В контексте изложенного парламентский адвокат запросил у органов местной публичной администрации сведения о внедрении структурной реформы в образовании. Согласно собранным данным³²², мы констатировали, что из общего количества 1 298 учебных заведений результаты внедрения ощутили 72 заведения. Из них 32 учебных заведения были закрыты и 40 реорганизованы.

Реформа оказывает воздействие и на персонал системы образования. Согласно тем же источникам, до сих пор реформа отразилась на 506 работниках системы образования. Из них 95 человек были переведены в окружные школы, 144 человека были переквалифицированы и 267 уволены³²³ (Приложение № 14).

Из общего количества детей (примерно 332.666), по данным властей, ежедневно ездят в окружные школы немногим более 7 030 детей (Приложение № 15).

Чтобы обеспечить перевозку детей, необходимо до 172 транспортных единиц, в настоящее время власти указывают на наличие 143 единиц (Приложение № 16).

Из общего количества транспортных единиц 88 (62%) арендованы, а 55 (38%) были приобретены.

Эксперты считают, что в последние годы был зарегистрированы массовые вливания капитала в образовательный сектор, и это не дало ожидаемых положительных результатов³²⁴ через призму повышения качества процесса обучения, что было продемонстрировано слабым уровнем подготовки контингента учащихся, которые покидают общеобразовательную подсистему.

Статистические данные достаточно убедительны, чтобы понять, что эта реформа необходима, хотя она и выдвигает ряд чрезвычайно деликатных вопросов, весьма взрывоопасных для социальной дестабилизации в нынешних условиях Республики Молдова.³²⁵

³²² Информация была представлена властями только 31 административно-территориальной единиц.

³²³ В число уволенных людей был включен как технический персонал, так и преподавательский.

³²⁴ <http://www.viitorul.org/public/3471/ro/Policy%20Brief3%20Educatia.pdf>. Статистика показывает, что в 2006-2011 гг. расходы на образование возросли в 1,9 раза, составив 21,3% из общих расходов национального публичного бюджета и 8,4% из ВВП в 2011 г. Рост обусловлен увеличением зарплат персонала. Из суммы общих расходов на образование большая часть приходится на текущие расходы, из которых 70% составляют зарплаты работников. Соответственно, всего лишь малая часть средств может быть направлена на улучшение материально-технической базы или на другие цели, чтобы обеспечить качество процесса обучения.

³²⁵ <http://www.viitorul.org/public/3471/ro/Policy%20Brief3%20Educatia.pdf>.

³¹⁸ Исходя из успешного внедрения формулы финансирования на душу населения в двух пилотных районах, Кэушенском и Рышканском, начиная с 1 января 2012 г., этот опыт будет расширен и охватит 9 других районов, а также муниципии Кишинэу и Бэлць. Система создаст сильные стимулы для оптимизации финансирования учебных заведений. Внедрение в национальном масштабе произойдет в 2013 г.

³¹⁹ До конца 2011 г., после консультаций с Всемирным Банком и другими партнерами проведем тщательный анализ всего пакета расходов социального характера в бюджете сектора образования (стипендии, помощь, оказанная для размещения в общежитиях, программы питания в школах и др.), чтобы изучить возможность более оптимального оказания этого вида помощи самым уязвимым группам.

³²⁰ Программа деятельности Правительства Республики Молдова: европейская интеграция – свобода, демократия, благосостояние 2011-2014, с. 57-58, <http://www.gov.md/lib.php?l=ro&idc=445>

³²¹ Отчет для заседания консультативной группы в Брюсселе, 24 марта 2010 г. // <http://www.gov.md/doc.php?l=en&id=2774&idc=447>

Документ структурной реформы образования был утвержден на одном из заседаний Правительства, которое проходило в сжатом и непрозрачном формате. Судьба столь чувствительного для общества вопроса, который может нанести большой ущерб всей образовательной системе, была решена в тайне. Неопределенность, которая царит в обществе, питается слухами о туманном будущем тысяч детей, педагогов, а также родителей, озабоченных будущим своих детей. Вместе с тем, информации из достоверных источников, например из Правительства, которые могут устранить беспокойство населения, так и не поступили. Следовательно, подозрительность населения к этой реформе

может быть объяснена отсутствием транспарентности в процессе принятия решений властями.

Парламентский адвокат осознает, что эта реформа необходима, чтобы обеспечить доступ детей, особенно из сельской местности, к качественному образованию. С другой стороны, однако, власти должны удостовериться, что внедрение реформы не приведет к ущемлению прав уволенных людей, детей или родителей.

Особое внимание необходимо уделить школам с процессом обучения на языках национальных меньшинств. В данном случае реформу нужно проводить очень осторожно, чтобы не допустить нарушения прав национальных меньшинств.

2. Право на жизнь и на физическую и психическую неприкосновенность

Положениями статьи 24, абз. (1) Конституции Республики Молдова государство гарантирует каждому человеку право на жизнь и на физическую и психическую неприкосновенность.

Предупреждение насилия в семье и борьба с ним

01.03.2007 г. Парламент Республики Молдова принял Закон о предупреждении и пресечении насилия в семье №45-XVI, который был опубликован 18.03.2008³²⁶ и должен был вступить в силу через 6 месяцев. Закон определяет юридические и организационные основы работы по предупреждению насилия в семье, власти и учреждения, уполномоченные предупреждать насилие в семье и бороться с ним, механизм оспаривания и решения случаев насилия.

Согласно положениям указанного закона, важную роль в предупреждении насилия в семье и борьбе с ним отводится отделам/управлениям социальной помощи и защиты семьи, а также органам внутренних дел на уровне специализированных структур³²⁷.

Парламентский адвокат констатировал в результате изучения многих случаев, что действия этих двух властных структур неудовлетворительно вписывались в положения, оговоренные законом. Выявленные проблемы обусловлены отсутствием мер вмешательства для защиты жертв от насилия в семье, которые в большинстве случаев сказываются на детях, даже если они и не являются прямыми жертвами этого насилия.

Согласно данным судебных инстанций³²⁸, в 2011 г. был зарегистрирован заметный рост дел, направленных

ных в инстанции, в сравнении с предыдущими годами, а также судебных постановлений о защите в пользу жертв. Хотя в 2008 г. вступил в силу Закон о предупреждении и пресечении насилия в семье, тем не менее, официально не было зарегистрировано ни одного дело по инстанциям, следовательно, не было просьб об издании судебных постановлений о защите.

Учитывая тот факт, что в Уголовный кодекс Республики Молдова были внесены дополнения в раздел „правонарушения против семьи и несовершеннолетних“, касающиеся насилия в семье только в 2010 г.³²⁹, ранее правонарушения, которые в данное время вписываются в положения ст. 201¹, квалифицировались как правонарушения, связанные с нанесением телесных повреждений. Вместе с тем, за 11 месяцев 2011 г. была зарегистрирована резкое повышение, как можно увидеть в прилагаемой таблице (Приложение № 17).

Констатируется значительный рост дел, направленных в инстанции. Самое большое количество дел поступило в 2010 г. в органы прокуратуры, которые расследовали 30 дел из 51, направленных в инстанцию. В 2011 г. из 226 дел, направленных в инстанцию, 74 дела были расследованы органами прокуратуры (Приложение № 18).

Вместе с тем, комиссариаты полиции зарегистрировали рост с 4 дел, расследованных в 2010 г., до 143 расследованных дел, направленных в инстанцию в 2011 г.

Отделы/управления социальной помощи и защиты семьи регистрировали очень слабое вмешательство что касается представления в судебных инстанциях интересов жертв насилия в семье.

Несомненно, новая законодательная база в области предупреждения и пресечения насилия в семье дала новый толчок восприятию этого явления обще-

³²⁶ Monitorul Oficial № 55-56/178.

³²⁷ Ст. 8, абз. (3)-(6) Закона о предупреждении и пресечения насилия в семье № 45-XVI от 01.03.2007 г.

³²⁸ По просьбе парламентского адвоката ответ дала 31 судебная инстанция.

³²⁹ Ст. 201¹ была внесена в Закон № 167 от 09.07.2010 г. И вступила в силу 03.09.2010 г.

ством. Если ранее насилие в семье воспринималось как социальное явление, как обычное дело, то новые юридические пормы заставляют рассматривать его через призму правонарушения, связанного с физической и психической неприкосновенностью человека. Этим и можно объяснить столь заметный рост, который был зарегистрирован в 2011 г. в сравнении с 2009 и 2010 гг. В этом контексте следует отметить, что, хотя положительная эволюция заслуживает оценки, все-таки представители органов прокуратуры, которые откликнулись на обращение парламентского адвоката с просьбой высказаться относительно трудностей, с которыми они сталкиваются при применении закона, обращают внимание на некоторые упущения, которые должны быть устранены, чтобы полностью обеспечить функционирование законодательных механизмов.

Здесь мы имеем в виду отсутствие в населенном пункте или, по меньшей мере, в районном центре центров реабилитации жертв и возможности предоставления жилья на время решения таких случаев. По мнению специалистов, зачастую жертвы терпят насилие именно из-за того, что у них нет убежища, куда они могли бы переехать.

Одновременно обращается внимание на возможность определения в реабилитационные центры насильника, а не жертв. Эта гипотеза была выдвинута по целому ряду соображений. Одно из них касается необходимости обязать насильника пройти соответствующий курс лечения³³⁰, поскольку реабилитация жертв не гарантирует окончательного решения проблемы ввиду того, что виновником является насильник, следовательно, его нужно реабилитировать.

Помещение насильника в один из реабилитационных центров предполагает, что жертвы могут оставаться в собственном жилье, пользуясь необходимой помощью и уходом в привычной им жизненной среде, что оказало бы намного более эффективное воздействие на процесс реабилитации жертв.

Такой подход о размещении в реабилитационный центр одного человека (насильника) намного эффективнее и обоснованнее, чем размещать несколько человек (жертв) как с терапевтической точки зрения, так и финансовой.

Вместе с тем, из-за отсутствия таких центров во многих случаях невозможно применить законодательство, направленное на вынесение и соблюдение судебных постановлений, касающихся защиты.

Парламентский адвокат призывает власти местной публичной администрации усилить мероприятия по продвижению прав жертв насилия в семье, которые,

³³⁰ Специалисты утверждают, что большинство случаев насилия в семье происходят из-за чрезмерного потребления алкоголя, употребления наркотиков, а также психических расстройств.

по его мнению, равно как и по мнению представителей правоохранительных органов, не изучены в достаточной мере, чтобы гарантировать конституционные права граждан.

Насилие в школе

Насилие в школе становится субъектом общественной жизни. Средства массовой информации часто сообщают об инцидентах, связанных с этим явлением.

Такие случаи в школе, направленные против ребенка, не вписываются в понятие образования, которое предполагает организованный процесс обучения и воспитания, благодаря которому человек достигает определенного уровня физической, интеллектуальной и духовной подготовки, установленной государством, и получает соответствующее свидетельство об образовании³³¹. Образование должно служить развитию личности и талантов ребенка, готовя его к активной взрослой жизни, прививая уважение к основным правам человека, собственным и национальным ценностям ребенка и других.

Такие явления осуждены Конвенцией по правам ребенка³³², которая отмечает, что „ни один ребенок не может быть объектом произвольного или незаконного вмешательства в осуществление его права на личную жизнь, семейную жизнь, неприкосновенность жилища или тайну корреспонденции, или незаконного посягательства на его честь и репутацию”.

Парламентский адвокат изучил случай психологического насилия, проявленного преподавателем по отношению к ребенку. Принимая во внимание размах конфликта, который не был решен полномочными органами на местном уровне, парламентский адвокат провел расследование на месте. Расследованием было установлено, что поведением преподавателя было допущено ущемление конституционного права ребенка на физическую и психическую неприкосновенность. Было установлено также, что разрешение конфликта было невозможным в большой мере из-за отсутствия механизмов, предусмотренных в ст. 43, абз. (7) Закона об образовании № 547-XIII от 21 июля 1995 года³³³. По

³³¹ Закон об образовании № 547 от 21 июля 1995 г.

³³² Ст.ст. 16 и 19 Конвенции ООН о правах ребенка.

³³³ Согласно закону, в каждом районном центре, городе (муниципалитете) работают:

- **кабинеты – методические центры.** Они представляют собой помещение в учреждении, предназначенном для исследования и консультаций по специальности, которые обеспечивают комплексное информирование преподавателей в пределах требований усовершенствования и педагогического исследования. Методическая помощь – процесс вмешательства в воспитательные действия людей, наделенных соответствующими функциями, цель которого – оптимальная реализация новейших концептуальных положений. К тому же методика благоприятствует всем педагогическим кадрам: воспитателям, учителям, руководителям кружков, руководителям школьных единиц и другим образовательных центров;

этим же соображениям не была оказана необходимая помощь по реинтеграции, как того предусматривает Конвенция ООН о правах ребенка³³⁴.

Встревоженный существующим состоянием дел, парламентский адвокат инициировал исследование³³⁵ на уровне страны, с помощью которого он поставил перед собой задачу проверить, в какой мере применена законодательная норма, предусмотренная в ст. 43, абз. (7) Закона об образовании.

Результаты показали, что имеются некоторые противоречия на уровне законодательства. Так, термин „методический кабинет” используется только в Законе об образовании, в то время, как районные управления образования используют термин „методический кабинет” на основании Постановления Правительства №1380 от 29 октября 2002 года об утверждении типового положения главного уездного (муниципального) управления образования, которое предусматривает, что „при главном управлении функционируют следующие службы: школьная инспекция; методический центр; медицинская психолого-педагогическая комиссия; централизованная бухгалтерия, группа инициации”.

Другой аспект, выявленный исследованием, показывает, что эти службы слабо развиты. В прилагаемой таблице (Приложение № 19) видно, что самыми слабо-

развитыми службами являются психологическая служба и методические психолого-педагогические центры, которые работают только в трех административно-территориальных единицах.

Причинами, по которым не работают методические кабинеты/центры в административно-территориальных единицах Ниспорень, Флорешть, Фэлешть, является отсутствие помещений и финансовых ресурсов, достаточных для создания, благоустройства, содержания помещений и оплаты труда персонала.

Методические психолого-педагогические центры не работают в силу того, что: отсутствуют финансовые ресурсы (7 административно-территориальных единиц), данная служба не предусмотрена структурой управления образования (7 административно-территориальных единиц), отсутствуют специалисты (4 административно-территориальных единицы), отсутствуют помещения (3 административно-территориальных единицы).

Несмотря на то, что Закон об образовании предусматривает, что „в каждом районном центре, городе (муниципии) функционируют психологические службы, в Постановлении Правительства № 1380 от 29 октября 2002 г., которое утвердило типовое Положение о главном уездном управлении образования и в котором оговариваются структура и полномочия аналогичных служб, психологические службы не предусмотрены (Приложение № 20).

Медицинские психолого-педагогические комиссии работают в большинстве административно-территориальных единиц, за исключением района Басарабьска, где эта служба не работает из-за отсутствия финансовых средств для оплаты труда членов комиссии.

Ситуация, отраженная результатами исследования, совпадает с общим числом зарегистрированных случаев насилия в школе за последние 3 года.

Данные за 2009-2011 годы, предоставленные районными управлениями образования, молодежи и спорта, демонстрируют постоянный ежегодный рост за рассматриваемый период³³⁶. В прилагаемой диаграмме (Приложение № 21) видно, что большая часть отмеченных случаев подтверждается, а доля неподтвержденных случаев ничтожна.

Вместе с тем, случаи насилия в школе не проявляются непременно только в виде взаимоотношений преподаватель-ученик, как мы предполагаем на первый взгляд, но и во взаимоотношениях ученик-ученик или ученик-преподаватель, в силу чего потребовалась также структуризация случаев в зависимости от установленного вида насилия.

Анализ данных свидетельствуют о непрерывном росте случаев насилия во всех видах взаимоотношений. Насилие во взаимоотношениях ученик-ученик

- **методические психолого-педагогические центры**, которые являются базовыми компонентами сети психологической службы;
- **психологические службы**. В системе образования они представляют собой комплексную систематизированную деятельность, ориентированную на оптимизацию и нормализацию процесса обучения и воспитания в рамках дошкольных учреждений доуниверситетских учебных заведений путем обеспечения специализированной помощи, основанной на опыте и знаниях в области психологии. Она состоит в обеспечении психического здоровья детей, учащихся, в способствовании их гармоничному развитию, в формировании творческой личности, способной к самосовершенствованию, сознательно учиться и разнообразно применять полученные знания в жизни;
- **инспекции по защите ребенка**. Они обеспечивают представление законных интересов ребенка в решении различных случаев нарушения прав ребенка;
- **медицинские психолого-педагогические комиссии**. Обеспечивают выявление, изучение, комплексное медицинское психолого-педагогическое диагностирование детей с психофизическими отклонениями и умственной отсталостью, определение уровня интеллектуального развития, знаний и навыков детей в возрасте от 7 до 11 лет.

Эти структуры подчинены управлениям образования. Структура и обязанности этих подразделений устанавливаются регламентами, утвержденными правительством.

³³⁴ Статья 39 Конвенции предусматривает, что „государства-участники принимают все необходимые меры для того, чтобы содействовать физическому и психологическому восстановлению и социальной реинтеграции ребенка, являющегося жертвой: любых видов пренебрежения, эксплуатации или злоупотребления, пыток или любых других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения, наказания или вооруженных конфликтов. Такое восстановление и реинтеграция должны осуществляться в условиях, обеспечивающих здоровье, самоуважение и достоинство ребенка”.

³³⁵ <http://ombudsman.md/md/tematice/>

³³⁶ На просьбу парламентского адвоката откликнулись только 22 административно-территориальные единицы.

занимает значительный удельный вес в сравнении с остальными видами насилия. В то же время количество случаев, касающихся насилия во взаимоотношении ученик-преподаватель, превышает количество случаев насилия во взаимоотношениях преподаватель-ученик. Пусть разница и не очень большая, но она выявила, по меньшей мере, неожиданную тенденцию.

Парламентский адвокат считает, что Закон об образовании является определяющим документом в обеспечении права на образование, который в то же время через механизмы, предусмотренные ст. 43, абз. (7), должен обеспечить физическую и психическую неприкосновенность ребенка на всем протяжении образовательного процесса. Он должен быть направлен на развитие личности и талантов ребенка, в силу чего важно обеспечить благоприятный психологический климат.

К сожалению, до тех пор, пока законодательные положения останутся лишь на бумаге, а служащие

будут вынуждены сталкиваться с отсутствием поддержки со стороны местных и центральных властей, призванных создавать механизмы, предназначенные для обеспечения их фактического функционирования, несомненным является один-единственный факт – явление насилия в школе принимает размах. Результаты этой ситуации не требуют доказательств, они просматриваются в приведенных выше статистических данных.

В этом контексте к функционированию механизмов, предусмотренных в Законе об образовании, должен быть подход на уровне высших органов государственной власти, чтобы обеспечить максимальное выявление потенциала детей, так как именно дети не могут требовать соблюдения их прав, как это делают другие категории людей. Долг государства найти специальные рычаги защиты детей.

3. Социальная защита детей-сирот

Обеспечение жильем детей-сирот

В адрес парламентского адвоката поступили 3 обращения, касающиеся нарушения конституционного права на социальную защиту детей-сирот ввиду не обеспечения жильем по возвращении в родные места из государственного учреждения для детей.

Конвенция ООН о правах ребенка оговаривает, что любой „ребенок, который временно или постоянно лишен своего семейного окружения или который в его собственных наилучших интересах не может оставаться в таком окружении, имеет право на особую защиту и помощь, предоставляемые государством”³³⁷. Вместе с тем, положения Конвенции обязывают государство „признавать право любого ребенка пользоваться благами социального обеспечения, включая социальное страхование, принимать меры, необходимые для обеспечения осуществления этого права в соответствии с национальным законодательством”³³⁸.

Согласно положениям ст. 47 Конституции Республики Молдова, „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”.

Вместе с тем, ст. 49, абз. (3) Конституции оговаривает, что „все заботы по содержанию детей-сирот и детей, лишенных родительской опеки, возлагаются на государство и общество”.

В том же контексте, согласно положениям ст. 19, абз. (3) Закона о правах ребенка № 338-XIII от 15 декабря 1994 г. и положениям ст. 41, абз. (2) Жилищного кодекса, лицам, вернувшимся из государственного учреждения для детей, выделяется в приоритетном порядке и без очереди помещения для проживания.

Чтобы решить проблемы, указанные в петициях, парламентский адвокат обратился в местную публичную администрацию мун. Кишинэу³³⁹, согласно месту прописки просителей, на предмет принятия мер, которые вытекают из вышеназванных законодательных положений. На это обращение Примэрия мун. Кишинэу сообщила парламентскому адвокату, что „в аналогичных, столь же трудных ситуациях находятся и другие лица, прибывшие из детских домов, а также многие граждане Республики Молдова, а жилищная проблема – одна из самых острых проблем населения муниципия, благодаря тому, что сейчас в муниципии Кишинэу создалась чрезвычайно трудная ситуация относительно обеспечения жильем людей, которые имеют на это право, согласно действующему законодательству и нормативным документам, поскольку процесс приватизации значительно сократил государственный жилищный фонд, а в последнее время строительство публичного жилищного фонда приостановлено из-за отсутствия финансовых средств, в силу чего Примэрия муниципия Кишинэу в настоящее время не может решить и проблему данного гражданина”.

³³⁷ Ст. 20, абз. (1) Конвенции ООН о правах ребенка.

³³⁸ Ст. 26, абз. (1) Конвенции ООН о правах ребенка.

³³⁹ Согласно положениям ст. 29, м) Закона № 436 от 28.12.2006 г. о местной публичной администрации, распределение жилого фонда и контроль содержания его и управления им в соответствующей административно-территориальной единице осуществляется примаром.

Впоследствии парламентский адвокат направил письмо Премьер-министру Республики Молдова, в котором рекомендовал Правительству подключить к проблеме соблюдения конституционного права детей-сирот на социальную защиту для обеспечения их жилой площадью. В ответе, поступившем из Государственной канцелярии, отмечается: *„Принимая во внимание, что законодательная база, касающаяся обеспечения жилой площадью граждан не отвечает нынешним социально-экономическим условиям для решения жилищной проблемы этой категории людей, Правительство поставило перед собой задачу внедрить новый механизм обеспечения жилой площадью выпускников интернатных заведений и обездоленных семей, которая предполагает обеспечение их социальным жильем с правом временного пользования”*.

Выяснив, что проблема обеспечения жилой площадью детей-сирот является системной, парламентский адвокат инициировал контроль на национальном уровне внедрения законодательных положений, касающихся обеспечения жилой площадью детей-сирот. Были запрошены у властей местной публичной администрации второго уровня³⁴⁰ данные, касающиеся удовлетворения заявлений на выделение жилой площади³⁴¹.

В результате исследования было установлено, что были удовлетворены 64 заявления и 127 не были удовлетворены.

Географическое распределение не удовлетворенных заявлений показало, что самое большое количество заявлений приходится на мун. Кишинев – 112 не удовлетворенных заявлений, что видно также в прилагаемой таблице (Приложение № 22).

Вместе с тем, парламентский адвокат запросил в своем письме у властей указать причины, из-за которых не были удовлетворены заявления, поданные детьми-сиротами.

В прилагаемой диаграмме (Приложение № 23) видно, что в большинстве случаев органы местной публичной администрации назвали причиной отсутствие заявлений (14 административно-территориальных единиц). Согласно полученным данным, на учете властей в этих административно-территориальных единицах находятся 997 детей-сирот, что составляет 57% от количества детей, находящихся на учете властей, за исключением мун. Кишинэу.

Отсюда вытекает гипотеза о том, что бенефицианты плохо информированы и не знакомы со своими правами. Вместе с тем, этот факт может быть интерпретирован и через призму неэффективной деятельности властей, которые, по долгу службы, должны вести учет детей – потенциальных бенефициантов жилой площади, а также детей, вернувшихся из государственного учреждения для детей.

Всего лишь 4 административно-территориальные единицы указали, что причиной неудовлетворенных заявлений является отсутствие жилой площади, однако количество детей, находящихся на их учете по отношению к общему количеству детей, находящихся на учете властей, составляет 70% (3687 детей).

Из общего количества **неудовлетворенных заявлений (127 заявлений)** из-за отсутствия жилой площади не были удовлетворены **125 заявлений**, или 98%.

Согласно прилагаемой таблице (Приложение № 24), проблема недостатка жилой площади острее всего ощущается в муниципии Кишинэу, где 112 заявлений (89%) из общего количества заявлений, поступивших от сирот, не были удовлетворены из-за недостатка жилой площади в подведомственном жилищном фонде. При этом на учете муниципальных властей состоят 3488 детей, или 66% от общего количества детей.

Соответствующее исследование продемонстрировало, что механизмы государства, касающиеся социальной защиты детей-сирот, не функциональны. По мнению парламентского адвоката, анализ причин выявляет на самом деле и проблему, которая делает невозможным обеспечение властями жилой площадью сирот. Это – результат отсутствия государственной политики, направленной на выделение финансовых средств для строительства жилой площади социального назначения, которые свелись к минимуму из-за процесса приватизации.

Хотя известны трудности экономического плана в стране, тем не менее, парламентский адвокат считает, что соответствующая проблема должна быть приоритетной для правительства ввиду того, что эта категория детей относится к самой уязвимой категории граждан. Лишенные как родительской заботы, так и любой другой поддержки, эти дети имеют право на защиту государства. Его долг – оказывать эту защиту как в силу всех международных взятых нашей страной обязательств, национального законодательства, которое гарантирует это право, так и через призму морального долга государства и общества в целом перед своими гражданами.

³⁴⁰ С целью облегчения процесса сбора данных просьба была направлена председателям районов на основании положений ст. 53, абз. (1), b) Закона № 436 от 28.12.2006 г. О местной публичной администрации, которая предусматривает, что председатель района обеспечивает в пределах своей компетенции соблюдение Конституции, законов и других нормативных документов.

³⁴¹ Исследование представляет ситуацию в 27 административно-территориальных единицах.

4. Правосудие для детей

Статья 40 Конвенции ООН о правах ребенка гласит, что „государства-участники признают право каждого ребенка, который, как считается, нарушил уголовное законодательство, обвиняется или признается виновным в его нарушении, на такое обращение, которое способствует развитию у ребенка чувства достоинства и значимости, укрепляет в нем уважение к правам человека и основным свободам других и при котором учитывается возраст ребенка и желательность содействия его реинтеграции и выполнению им полезной роли в обществе”.

Парламентский адвокат констатировал, что предупреждение ювенального правонарушения является заботой Министерства внутренних дел. На этот счет были утверждены ведомственные документы, например, типовой план специальных операций „GRIJA”, касающийся профилактики правонарушений в подростковой среде³⁴², кампания по предупреждению ювенальных правонарушений и борьбе с ними в период пасхальных праздников³⁴³, кампания „Безопасность и защита детей в летний период 2011 года”³⁴⁴. Одной из задач этих ведомственных документов является предупреждение ювенального правонарушения и борьба с ним.

Согласно официальным статистическим данным, предоставленным Министерством внутренних дел за 2011 г., несовершеннолетними и с их участием были совершены 1355 правонарушений, что на 6,4% меньше показателей 2010 г., когда было зарегистрировано 1448 правонарушений.

Из общего количества возбужденных уголовных дел уголовное преследование было завершено по 1262 делам в сравнении с 1358 делами в 2010 г., из которых 756 случаев были направлены в судебную инстанцию (2010 – 769), 491 дело было завершено (2010 – 565), 12 уголовных дел были отменены (2010 – 22), а 3 были приостановлены (2010 – 2).

Относительно категории правонарушений, совершенных подростками и с их участием в 2011 году, констатируется, что самое большое количество правонарушений, совершенных подростками, относится к воровству, число которых ощутимо в сравнении с другими категориями правонарушений. По числу допущенных правонарушений следуют такие категории, как хищение, хулиганство, правонарушения сексуального характера и правонарушения, связанные с наркотиками (Приложение № 25).

³⁴² Утвержден приказом министра внутренних дел РМ, № 150 от 6 июня 2005 г.

³⁴³ Утверждена распоряжением замминистра внутренних дел РМ № 6/823 от 5 апреля 2011 г.

³⁴⁴ Утверждена распоряжением министра внутренних дел РМ № 6/1192 от 16 мая 2011 г.

В диаграмме (Приложение № 26) можно проследить за распределением правонарушений, совершенных подростками в зависимости от видов правонарушений, а также эволюцию преступлений в сравнении с 2010 годом.

Применительно к образовательной системе, констатируется, что самая большая часть несовершеннолетних, конфликтующих с законом, относится к тем, кто бросил учебу или не трудоустроен. Их удельный вес составляет примерно 89% (или 1435) от общего количества подростков, которые не в ладах с законом. С другой стороны, 11% (175) несовершеннолетних детей охвачены образовательным процессом (Приложение № 27).

Из распределения по возрастным категориям видно, что несовершеннолетние, конфликтующие с законом, в возрасте 16-17 лет составляют самый большой удельный вес в сравнении с подростками в возрасте 14-15 лет. Так, согласно официальным данным, в 2011 году количество несовершеннолетних, конфликтующих с законом в возрасте 14-15 лет, составило 620 человек, что больше показателей 2010 года, когда эта возрастная категория составляла 551 человек. По возрастной категории 16-17 лет в 2011 г. были зарегистрированы 1094 подростка, что немного меньше в сравнении с 2010 г., когда был зарегистрирован 1151 подросток (Приложение № 28).

В большинстве случаев несовершеннолетние совершают правонарушения впервые. В 2011 году 1641 подросток, а в 2010 году 1538 подростков совершили правонарушения впервые. В 2011 году только 73 несовершеннолетних совершили правонарушения повторно, что несколько больше аналогичных показателей за 2010 год, когда повторно правонарушения совершили 64 несовершеннолетних (Приложение № 29).

Исходя из официальной статистики МВД, самое большое число несовершеннолетних, конфликтующих с законом, происходят из уязвимых семей. В 2011 году из общего количества таких несовершеннолетних 530 происходило из этой социальной категории, за ними следовали подростки из семей с одним родителем, подростки из многодетных семей и подростки, оставшиеся без надзора обоих родителей.

По данным властей, дети остались без родительского надзора в результате выезда последних на работу за границу.

Хотя статистика показывает некоторое снижение количества правонарушений, совершенных подростками, тем не менее, существуют аспекты, которые требуют к себе дополнительного внимания. Парламентский адвокат обеспокоен тем, что самое большое число правонарушений, совершенных подростками, относится к грабегам и хищениям. Вместе с тем, из вышеприве-

денных данных вытекает, что подростки-правонарушители большей частью происходят из уязвимых семей. Следовательно, вид совершенного подростком правонарушения соотносится с его статусом, из чего следует, что материальный фактор является определяющей причиной совершения правонарушений. Вместе с тем, причиной беспокойства являются и правонарушения, касающиеся сексуальной жизни и наркотиков. Чаще всего в таких ситуациях оказываются дети, оставшиеся без надзора родителей.

Тот факт, что наблюдается тенденция структуризации правонарушений по определенным категориям и в зависимости от социального происхождения несовершеннолетних правонарушителей, говорит о наличии вакуума в национальной системе политик, касающихся предупреждения ювенальной преступности и борьбы с ней, которое благоприятствует этой корреляции (Приложение № 30).

В этом контексте парламентский адвокат считает, что на состояние дел в это области влияет также способ, каким власти действуют в деле предупреждения этого явления и в борьбе с ним.

Одним из основных документов, устанавливающих законное основание и ряд принципов, касающихся предупреждения ювенальных правонарушений и борьбы с ними, является Резолюция 45/112 от 14 декабря 1998 года, принятая Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций, известная под названием „Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних, содержащиеся в приложении к настоящей резолюции, под названием „Эр-Риядские руководящие принципы”³⁴⁵.

³⁴⁵ 1. Предупреждение преступности среди несовершеннолетних является важнейшим аспектом предупреждения преступности в обществе. Участвуя в законной, социально полезной деятельности и вырабатывая гуманистический взгляд на общество и жизнь, молодежь может быть воспитана на принципах, не допускающих преступную деятельность.

2. Для того, чтобы предупреждение преступности среди несовершеннолетних было эффективным, необходимы усилия всего общества в целом в целях обеспечения гармоничного развития подростков при уважении к их личности и поощрении ее развития с раннего детства.

3. Для целей толкования настоящих Руководящих принципов должна проводиться ориентация на нужды детей. Молодые люди должны играть активную роль в обществе и быть его полноценными участниками и не должны рассматриваться лишь как объекты для подготовки к жизни в обществе или контроля.

4. При осуществлении настоящих Руководящих принципов в соответствии с национальными правовыми системами в центре внимания любой программы предупреждения преступности должно быть обеспечение благосостояния молодежи с раннего детства.

5. Следует признать необходимость и важность осуществления прогрессивной политики предупреждения преступности среди несовершеннолетних, а также необходимость и важность систематического изучения и выработки мер. При этом следует избегать криминализации и наказания ребенка за поведение, не причиняющее серьезного ущерба развитию самого ребенка или вреда другим.

Этот документ служит отправной точкой для выработки политик, эффективным инструментом в деле предупреждения ювенальной преступности. Положения Резолюции обращают внимание на необходимость консолидации усилий общества, роли сообщества на ориентацию ребенка, обеспечения благополучия молодых людей, а также на развитие служб и программ сообщества.

В целях оценки ситуации в нашей стране по этому разделу, в том числе через призму Принципов Объединенных Наций, парламентский адвокат инициировал анализ как существующей нормативной базы, так и мероприятий, проводимых властями в области предупреждения ювенальной преступности.

В результате изучения ведомственных документов МВД, которые отмечались ранее, установлено, что их положения касаются определенных периодов времени, прежде всего, праздников и школьных каникул. Хотя на краткосрочный период отмеченные мероприятия в этих документах представляют собой решение, все-таки сами по себе соответствующие ведомственные документы не представляют собой акты публичных политик, направленных на предупреждение ювенальных правонарушений и борьбу с ними, которые могли бы определить функциональную базу постоянного характера на длительный период. Вместе с тем, соответствующие документы касаются в большой мере только односторонних мер органов полиции, которые не способствуют консолидации усилий всего общества. Исходя из этих соображений, очевидно, что как документы, на которые сделана ссылка, так и мероприятия, проводимые органами полиции, не вписываются в положения Принципов Объединенных Наций.

Один из Принципов Объединенных Наций предусматривает, что благополучие молодых людей, начиная с детства, должно быть отражено в любой программе по предупреждению преступности. Как отмечалось ранее, тот факт, что самое большое количество правонарушений, совершенных несовершеннолетними, касается краж и хищений, а наибольшее число несовершеннолетних правонарушителей происходят их уязвимых семей, определяет корреляцию между социальным статусом подростка и категорией совершенного им правонарушения. Из этого следует, что материальный фактор является определяющей причиной совершения правонарушений, следовательно, принцип обеспечения благосостояния молодых людей относится и к социальной действительности Республики Молдова.

Другой Принцип касается общинных служб и программ, которым следовало бы рассматривать предупреждение ювенальной преступности как активный

6. Для предупреждения преступности среди несовершеннолетних, особенно в тех местах, где еще не создано никаких учреждений, необходимо разрабатывать общинные службы и программы. Официальные учреждения социального контроля должны использоваться лишь в крайних случаях.

фактор, а официальные учреждения социального контроля должны использоваться лишь в крайних случаях.

В этом смысле особое внимание парламентского адвоката было уделено службам психологической помощи. В отношении соблюдения права на физическую и психическую неприкосновенность мы рассмотрели проблему насилия в школе, в силу чего высказались и относительно механизмов, предназначенных для гарантирования этого права. Эти механизмы, хотя и предусмотрены в ст. 43 Закона об образовании, имеют значение также и в контексте предупреждения ювенальных правонарушений и борьбы с ними, поскольку их вклад в перевоспитание и ресоциализацию детей, проявляющих антиобщественное поведение, является решающим. По мнению парламентского адвоката, наличие психолога в школе представляло бы собой первый уровень, который способствовал бы идентификации детей с такими тенденциями, оказание помощи, необходимой для реабилитации их в меру возможностей или перенаправление их в специальные службы.

Исследование, проведенное парламентским адвокатом, по вопросу о внедрении положений ст. 47, абз. (7) Закона об образовании, выявило, что службы, предусмотренные законодательством, не имеются во всех административно-территориальных единицах, как это должно быть, а там, где такие службы существуют, они слабо развиты.

В этом контексте следует напомнить и об отсутствии специализированных учреждений по перевоспитанию и ресоциализации детей. Эта проблема возникла после закрытия школы-интерната для детей с отклонениями в поведении в селе Солонец района Сорока, которая не отвечала соответствующим стандартам. В настоящее время альтернативных учреждений не существует.

Касаясь программ сообщества, парламентский адвокат обращает внимание на то, что, прежде всего, в сельской местности слабо развиты спортивные, культурные и любые другие мероприятия, которые могли бы прививать здоровый образ жизни молодым людям, создавать благоприятную среду для социализации молодежи, для здоровых межличностных отношений и др.

Хотя, согласно положениям ст. 14, v) Закона о публичной администрации № 436-XVI от 28.12.2006 г., одной из основных функций местных советов является содействие организации культурных, спортивных, развлекательных мероприятий, эти моменты остаются большей частью лишь законодательными положениями.

Другим механизмом предупреждения ювенальных правонарушений и борьбы с ними является система пробации. Соответствующая сфера деятельности регламентируется Законом о пробации № 8-XVI от 14.02.2008 г., который определяет организацию и функционирование органов пробации, их компетенции. Значение органов пробации проявляется через их роль

в оказании помощи через пенитенциарную и постпенитенциарную пробацию на предмет реинтеграции в сообщество людей, освобожденных из мест лишения свободы, которые нуждаются социальной адаптации, особенно в целях предупреждения рецидива правонарушения. Именно в этом аспекте парламентский адвокат считает, что работа органов пробации представляется очень важной.

Парламентский адвокат проанализировал внедрение Закона о пробации³⁴⁶ в Республике Молдова. Установлено, что количество работников в подразделениях органов пробации составляет 231 человек из 250 единиц, согласно схеме. Из них с высшим юридическим образованием 151 человек, педагогов – 9, психологов – 4, социальных ассистентов – 2, других специальностей (филология, экономика и др.) – 24, со средним и специальным образованием – 37 человек.

Человеческий фактор является определяющим для работы в системе пробации. Здесь недостатки очевидны – малое число специалистов с необходимой подготовкой для работы в этой сфере, высокий удельный вес персонала, прибывшего из других отраслей, в силу чего ощущается груз прежнего опыта работы, который сказывается на деятельности в системе пробации.

Следует отметить тот факт, что в качестве советников в области пробации работает очень мало психологов, что на практике сказывается на субъектах пробации. Парламентский адвокат рекомендует принять на работу психологов в качестве специалистов, которые могли бы внести существенные изменения в поведение субъектов пробации за краткий период времени, принимая во внимание специфику пенитенциарной пробации и проблемы, с которыми сталкиваются лица, которые подлежат освобождению из мест заключения. В этих обстоятельствах фактор психологического советника является определяющим для социальной реинтеграции как существенной предпосылки развития личности, у которой ранее были конфликты с законом. В психологическом советнике мы также видим превентивный фактор в деле профилактики правонарушений.

Другим аспектом, затронутым парламентским адвокатом, является отсутствие в подразделениях органов пробации отдельных кабинетов, специально оборудованных и оснащенных для работы с несовершеннолетними, что могло бы упростить предоставление совета в адекватной среде.

В усилия по обеспечению реализации положений Конвенции ООН о правах ребенка вписывается также постановление Национального совета по защите прав ребенка Молдовы № 2 от 13 августа 2010 г., согласно которому создана рабочая инспекторская группа „Реформа правосудия для детей”.

³⁴⁶ <http://ombudsman.md/md/tematicae/>

Миссия рабочей группы состояла в том, чтобы оценить положение детей в контакте с системой правосудия (дети – жертвы, свидетели и совершающие правонарушения) и выработать предложения на краткосрочный или среднесрочный период для улучшения законодательной базы, национальных политик и практик, чтобы предупредить контакт и улучшить ситуацию детей в системе правосудия. Вместе с тем, группа должна была содействовать эффективному внедрению международных стандартов, а также мониторингу процесса внедрения реформ.

Одним из видов деятельности рабочей группы была реализация *„Исследования продолжительности нахождения детей под превентивным арестом и необходимости создания механизма по мониторингу длительности превентивного заключения“*.

Согласно результатам исследования, в большинстве своем несовершеннолетние находятся под превентивным арестом более 100 дней (около 32%) и более 200 дней (около 20%) (Приложение № 31).

Причинами применения длительного превентивного ареста, идентифицированные авторами исследования, являются загруженные инстанции, ограниченные человеческие ресурсы, очень большое количество особо трудных дел, отсутствие специальных инстанций для несовершеннолетних, недостатки, связанные с процедурой допроса, запаздывание в проведении медицинской экспертизы, большое количество несовершеннолетних „рецидивистов“, участие большого количества сторон в процессе, максимальный срок уголовного преследования, используемый по большинству дел несовершеннолетних, правоохранные органы не вмешиваются во все возможные случаи применения альтернативных аресту мер.

Таким образом, принимая во внимание статистические данные, приведенные в исследовании, возвращаемся к положениям ст. 40, абз. 2, b), пункт III Конвенции ООН о правах ребенка, где отмечается „безотлагательное принятие решения по рассматриваемому вопросу компетентным, независимым и беспристрастным органом или судебным органом в ходе справедливого слушания в соответствии с законом в присутствии адвоката или другого соответствующего лица, и, если это не считается противоречащим наилучшим интересам ребенка, в частности, с учетом его возраста или положения его родителей или законных опекунов“.

Вместе с тем, принимая во внимание, что одной из причин, отмеченной авторами исследования, которая определяет это состояние дел, и подтвержденное

статистикой, состоит в том, что правоохранные органы не предлагают во всех возможных случаях альтернативные аресту меры. В этом контексте напомним, что один из Принципов Объединенных Наций состоит в том, что официальные учреждения социального контроля должны использоваться лишь в крайних случаях.

Авторы исследования отмечают, что другим случаем, определяющим слишком долгий срок нахождения несовершеннолетнего под превентивным арестом, является отсутствие специализированных инстанций. Тем не менее, парламентский адвокат оценивает в этом смысле первые шаги, предпринятые органами прокуратуры. Так, приказом Генерального прокурора № 365 от 24 мая 2010 г. в Генеральной прокуратуре был создан отдел по делам несовершеннолетних и правам человека. К тому же в офисах территориальных прокуратур на основании приказа Генерального прокурора № 808 от 7 сентября 2010 г. работают прокуроры, специализирующиеся на делах несовершеннолетних.

К сожалению, на сегодня еще не существуют механизмы, гарантирующие психическую неприкосновенность ребенка в судебном процессе, поэтому необходимо улучшение качества психологической помощи. Тот факт, что в Республике Молдова существуют только две специальные камеры слушания подростков как участников судебного процесса, говорит о том, в какой мере соблюдается это конституционное право ребенка. Эта проблема отражается как на детях в соприкосновении с законом, так и на детей-жертв или свидетелей.

Парламентский адвокат считает, что усилия властей, направленные на то, чтобы соотнести национальные политики в области правосудия для детей с международными стандартами, являются длительным, но в то же время чрезвычайно необходимым процессом. Меры, инициированные властями, заслуживают оценки, хотя их внедрение запаздывает. Проблемы, поднятые парламентским адвокатом в данной главе, характерны не только для 2011 года, однако в этот период имели место важные мероприятия в данной сфере. Результаты работы инспекторской рабочей группы „Реформа правосудия для детей“, в которую входил и представитель института парламентского адвоката, содействовала исследованию и глубокому изучению проблем, и будет способствовать выработке жизнеспособных и эффективных решений на долгосрочный период. Но самое важное заключается в том, чтобы они отвечали потребностям ребенка в той мере, чтобы его высшие интересы преобладали в любой ситуации, касающейся детей.

5. Право на охрану здоровья

Согласно ст. 36 Конституции Республики Молдова, „(1) право на охрану здоровья гарантируется. (2) Минимальный уровень государственного медицинского обеспечения является бесплатным. (3) Структура национальной системы здравоохранения и средства, предназначенные для охраны физического и психического здоровья лица, устанавливаются в соответствии с органическим законом”. Вместе с тем, положениями ст. 50 Конституции Республики Молдова гарантируется: „мать и ребенок имеют право на особую помощь и защиту”.

В ст. 24 Конвенции ООН о правах ребенка отмечается, что „государства-участники признают право ребенка на пользование наиболее совершенными услугами системы здравоохранения и средствами лечения болезней и восстановления здоровья. Государства-участники стремятся обеспечить, чтобы ни один ребенок не был лишен своего права на доступ к подобным услугам системы здравоохранения. Государства-участники добиваются полного осуществления данного права и, в частности, принимают необходимые меры для: а) снижения уровней смертности младенцев и детской смертности; б) обеспечения предоставления необходимой медицинской помощи и охраны здоровья всех детей с уделением первоочередного внимания развитию первичной медико-санитарной помощи; с) борьбы с болезнями и недоеданием, в том числе в рамках первичной медико-санитарной помощи...”.

С помощью зеленой линии „Телефон ребенка”, которая работает под эгидой Центра по правам человека в Молдове, был зарегистрирован звонок, который довел до сведения парламентского адвоката случай заболевания туберкулезом 15 учащихся, из общего числа 52 учащихся гимназии села Бричень района Дондушень. Согласно информации, администрация гимназии знала о том, что один из работников учебного заведения был инфицирован туберкулезом в открытой форме, но не предприняла меры по защите детей.

Согласно положениям ст. 21 Закона о правительстве № 64 от 31 мая 1990 г., министерства являются центральными отраслевыми органами государства. Они претворяют в жизнь, на основании законов республики, указы президента Республики Молдова, политику Правительства, его постановления и ордонансы, осуществляют руководство в пределах своих полномочий вверенными им областями и несут ответственность за свою деятельность.

Согласно пункту 8), абз. (5), (6) Положения об организации и функционировании Министерства просвещения, утвержденного постановлением правительства № 653 от 6 ноября 2009 года, Министерство просвещения координирует процесс разработки государственных образовательных стандартов, утверждает, осуществляет мониторинг и обеспечивает их внедрение в учрежде-

ниях образования; координирует и осуществляет мониторинг учебной, учебно-методической и воспитательно-образовательной деятельности учебных заведений, независимо от их подчиненности”. Вместе с тем, согласно пункту 9), абз. (45), министерство рассматривает запросы, ходатайства и жалобы, поступающие в его адрес.

На основании вышеизложенного парламентский адвокат просил участия Министерства просвещения в проведении проверки, установления лиц, виновных в распространении эпидемической болезни и дисциплинарном наказании людей, которые проявили служебную небрежность. Аналогичное обращение парламентский адвокат направил органам прокуратуры.

В результате рассмотрения данного случая Министерство просвещения проинформировало парламентского адвоката о том, что на день трудоустройства в медицинской карточке инфицированного лица не был указан соответствующий диагноз, что и позволило трудоустроить человека в качестве сторожа гимназии. Директор гимназии был наказан приказом управления образования.

Одновременно Министерство здравоохранения создало комиссию из специалистов министерства, Национального центра публичного здравоохранения, врача-фтизиопневмолога и врача-фтизиопневмолога-терапевта. Комиссия осуществила рабочий визит, в результате которого выяснилось, что в районном центре публичного здравоохранения было принято заключение со срочной пометкой о том, что сторожу гимназии был установлен диагноз инфильтрированного туберкулеза BAAR положительный, в силу чего он немедленно был помещен в противотуберкулезный диспансер мун. Бэлць. Были обследованы также члены семьи сторожа, у которого был выявлен активный процесс туберкулеза, в том числе и несовершеннолетний ребенок, которым прописали химиопрофилактическое лечение. Учащиеся гимназии прошли анализ на пробу Mantoux, в результате которого у 15 учащихся были выявлены положительные результаты. Клинические исследования не выявили ни у одного из этих детей случаи респираторного туберкулеза.

В профилактических целях им было прописано специфическое лечение в амбулаторных условиях, а состояние здоровья детей было взято под наблюдение врачом-фтизиопневматологом района и семейным врачом.

Ежегодно в августе все работники учебных заведений обязаны пройти медицинское профилактическое освидетельствование, чтобы получить разрешение на работу в новом учебном году, согласно приказу Министерства здравоохранения № 255 от 15 ноября 1996 г. об организации обязательного медицинского освидетельствования работников предприятий питания, медицинских, коммунальных и детских учреждений.

В этом контексте 18 августа 2011 г. все 22 работника гимназии, в том числе сторожа, прошли профилактическое освидетельствование. На момент оценки случая комиссия Министерства здравоохранения не имела возможности проверить результаты рентгеновского обследования сторожа, поскольку амбулаторная медицинская карточка, включая рентгеновский снимок и его санитарная карточка, находились в районной прокуратуре, которая распорядилась начать уголовное преследование по признакам правонарушения, предусмотренного ст. 215, абз. (1) Уголовного кодекса – распространение эпидемических заболеваний. В настоящее время уголовное преследование не завершено.

6. Право на жительство в семье

Семья считается ячейкой общества, а дети – его будущее. Конституция Республики Молдова признает институт семьи и ребенка и берет их под защиту в соответствии со статьями 48, 49 и 50.

Семейный кодекс предусматривает ситуации, в которых права и законные интересы детей должны быть защищены властями³⁴⁷, определяет ответственные органы власти³⁴⁸ и формы защиты.

Приоритетными формами защиты детей, оставшихся без попечения родителей, являются биологичес-

Очевидно, что ответственные лица проявили полную небрежность, допустив трудоустройство человека, инфицированного туберкулезом в открытой форме. Этот печальный пример демонстрирует, насколько серьезными могут быть последствия безответственного отношения к служебным обязанностям.

Парламентский адвокат считает, что нарушение основного права как, например, права на здоровую окружающую среду, очень важного для дальнейшего развития ребенка, является недопустимой ошибкой. Серьезность проблемы усугубляется тем, что дети представляют собой категорию граждан, которые не могут сами защитить свои права.

кая семья (семья, в которой родился), расширенная семья – его родственники до четвертой степени родства включительно (в случае невозможности помещения в биологическую семью).

В случае невозможности применения мер, указанных в части (1), ребенок, оставшийся без попечения родителей, пользуется следующими формами защиты (с обеспечением приоритетности форм защиты семейного типа перед интернатными): усыновление; опека (попечительство); профессиональная родительская помощь; устройство в детские дома семейного типа; устройство в различного рода учреждения интернатного типа; другие формы защиты в рамках закона³⁴⁹.

Усыновление

Усыновление представляет собой одну из форм защиты детей, оставшихся без родительского попечения. Эта сфера деятельности регламентируется Законом о правовом режиме усыновления № 99 от 28.05.2010 г., опубликованном в Monitorul Oficial № 131-134/441 от 30.07.2010 г., который вступает в силу через 6 месяцев³⁵⁰. Согласно положениям ст. 58, абз. 3, б) указанного Закона, Правительство в трехмесячный срок со дня его вступления в силу приводит свои нормативные акты в соответствие с настоящим законом.

Парламентский адвокат констатировал, что Закон о правовом режиме усыновления не функционировал в 2011 г. из-за задержки с принятием нормативной базы в предусмотренные сроки. Вместе с тем, положения закона не были применены никогда ни в отношении национального усыновления, ни в отношении международного усыновления.

³⁴⁷ Статья 112 Семейного кодекса предусматривает: (1) Защита прав и законных интересов детей в случаях смерти родителей, лишения отца и/или матери родительских прав, покидания родителями, признания родителей недееспособными, их болезни или длительного отсутствия, уклонения родителей от воспитания, от защиты прав и законных интересов детей, в том числе в случаях отказа родителей взять своих детей из воспитательного, лечебного или другого учреждения, а также в иных случаях отсутствия родительского попечения возлагается на органы опеки и попечительства. (2) Органы опеки и попечительства выявляют детей, оставшихся без попечения родителей, берут их на учет и в каждом отдельном случае в зависимости от конкретных обстоятельств, вследствие которых дети остались без попечения родителей, избирают адекватную форму защиты детей, обеспечивая систематический контроль за условиями их содержания, воспитания и образования. (3) Деятельность других органов, кроме органов опеки и попечительства, а также физических и юридических лиц по избранию форм защиты детей запрещается.

³⁴⁸ Согласно ст. 112, абз. (1) Семейного кодекса, эта ответственность возлагается на органы опеки. Вместе с тем, в ст. 113 Семейного кодекса отмечается: (1) Органами опеки и попечительства являются: а) центральный орган по защите ребенка; б) исполнительные органы местного публичного управления административно-территориальных единиц второго уровня; в) выборные коллегиальные органы административно-территориальных единиц первого уровня. (2) Выполнение функций органа опеки и попечительства возлагается: а) в административно-территориальных единицах второго уровня – на районные отделы социального обеспечения и защиты семьи, Управление по защите прав ребенка муниципалитет Кишинэу; б) в административно-территориальных единицах первого уровня – на примаров сел (коммун), городов (муниципиев), отдел социального обеспечения и защиты семьи муниципалитет Бэлць.

³⁴⁹ Согласно положениям ст. 115 Семейного кодекса.

³⁵⁰ Согласно ст. 58, абз. (1) Закона о правовом режиме усыновления.

Парламентский адвокат считает, что тем самым государство лишает детей права на социальную защиту, гарантированную Конституцией, и в то же время путем оттягивания ранее указанных процессов ограничивает право на усыновление в семье. В этом смысле государство сталкивается с путаницей на уровне политик, поскольку, с одной стороны, проводятся реформы (реформа системы интернатного типа), предназначенные для предоставления детям возможности расти и развиваться в семейной обстановке, а с другой стороны, имеют место необъяснимые проволочки в отношении развития и приведения в действие механизмов, направленных на реализацию этого права детей, лишенных родительской опеки.

Вместе с тем, по мнению парламентского адвоката, и в отношении усыновления, как и в отношении других аналогичных механизмов, слабая поддержка государством с финансовой точки зрения является другим препятствием, которое не позволяет усыновлению стать эффективным и распространенным механизмом защиты детей без родительского попечения.

Опекунство и попечительство

Как отмечалось выше, одной из форм защиты детей, оставшихся без родительского ухода, является опека над детьми, которым не исполнилось еще 14 лет, или попечительство над детьми в возрасте от 14 до 18 лет. Опека и попечительство устанавливаются над детьми, оставшимися без родительской заботы, в целях их воспитания и образования, а также защиты их законных прав и интересов³⁵¹ (Приложение № 32).

Права, свободы и законные интересы лиц, не обладающих полной дееспособностью либо признанных ограниченно дееспособными, защищают в судебной инстанции их родители, усыновители, опекуны, попечители или иные лица, которым это право предоставлено законом³⁵². Опекун (попечитель) является законным представителем, который защищает в инстанции права, свободы и законные интересы.

Специфическим для Республики Молдова обстоятельством, при котором дети остаются без родительского надзора, и при котором следовало бы применять опеку/попечительство в качестве формы защиты ребенка, является выезд родителей на работу за границу.

Согласно статистике, представленной Генеральной прокуратурой Республики Молдова, по состоянию на 01.10.2011 на территории страны на учете в отделах социальной помощи и защиты находилось 42 299 детей, у которых нет одного родителя, или родители которых выехали за пределы страны.

Несмотря на то, что количество детей, оставшихся без родительского попечительства, растет и представ-

ляется весьма тревожным явлением, в стране было выявлено только 3 595 детей, над которыми была установлена опека/попечительство. Например, в районе Чимишлия, согласно представленным данным, на учете властей находятся 812 детей, чьи оба родителя выехали за границу, но только над 37 детьми установлена опека.

Одной из причин такого состояния дел является отсутствие мер со стороны местных публичных властей. Хотя в ст. 142, абз. (4) Семейного кодекса четко оговорено, что опека и попечительство устанавливаются органами местного публичного управления на основании письменного заключения органа опеки и попечительства не позднее месячного срока с момента принятия соответствующего заявления на основании письменного заключения органа опеки, исходя из ст. 114, абз. (2), орган опеки и попечительства обязан в трехдневный срок проверить условия жизни ребенка. При подтверждении поступивших сведений указанный орган должен вынести решение о взятии ребенка на учет, обеспечить защиту его прав и законных интересов посредством временного устройства, разрешенного законом, до определения адекватной формы защиты ребенка в порядке, предусмотренном настоящим кодексом.

Следовательно, власти обязаны вмешаться, когда предполагается выезд родителей за границу, оставляющих детей на усмотрение своих родственников без уведомления органов опеки. Исходя из этих соображений, по мнению парламентского адвоката, это не является обоснованным оправданием того, чтобы власти могли мотивировать свое бездействие в высших интересах ребенка.

Безответственность родителей касается нелегкой процедуры установления опекуна. По мнению специалистов в области защиты прав ребенка, обязательное условие для опекуна, требующее прохождения медицинского освидетельствования на предмет подтверждения состояния его здоровья³⁵³, создает много неудобств, в силу чего возникает барьер на пути обеспечения адекватной родительской защиты детей.

Вместе с тем, имеют место трудности по разделу интерпретации и применения законодательства, касающегося опеки/попечительства. Парламентский адвокат столкнулся с такими ситуациями и в 2011 году, как и в 2009 и 2010 годах.

В одном из рассмотренных случаев констатировалось, что после смерти матери-одиночки дядя детей, чтобы предотвратить их институционализацию, обратился к органам опеки с заявлением на предмет инициации процедуры об установлении опеки над детьми, оставшихся без родительского надзора, в целях воспитания, образования и защиты прав детей-сирот, оставшихся без родительской заботы.

³⁵¹ Ст. 142 абз. (1) Семейного кодекса.

³⁵² Ст. 79 Процессуального кодекса Республики Молдова.

³⁵³ Согласно положениям ст. 143, абз. (4), d) Семейного кодекса, лицо может быть признано неспособным быть опекуном (попечителем) по состоянию здоровья.

На основании положений Семейного кодекса, а также служебных обязанностей³⁵⁴ руководитель районного отдела социальной помощи и защиты семьи составил заключение-вывод, согласно которому был признан статус детей-сирот, и в целях соблюдения высших интересов детей признавалось право ходатайствовать о признании их опекуном.

Местный совет издал административный акт, которым распорядился назначить дядю опекуном одного из братьев³⁵⁵. В отношении формы защиты второго ребенка, оставшегося без родительского надзора, местная публичная администрация не высказалась, следовательно, не была установлено какой-либо его защиты, предусмотренной Семейным кодексом.

Впоследствии, изучив причину не определения формы защиты ребенка-сироты, выяснилось, что в свидетельстве о рождении в графе „отец” была указана фамилия матери-одиночки и имя некоего гражданина, идентичность которого отсутствует в Государственном регистре населения. Орган опеки порекомендовал родственникам несовершеннолетних детей направить заявление в суд для изъятия соответствующей записи, считая, что это единственная возможность решения законным путем вопроса о форме защиты ребенка, оставшегося без родительского надзора. Между тем, положения статьи 112 Семейного кодекса оговаривают, что защита прав и законных интересов детей в случаях смерти родителей, лишения отца и/или матери родительских прав, оставления детей родителями, признания родителей недееспособными, их болезни или длительного отсутствия, уклонения родителей от воспитания, от защиты прав и законных интересов детей, в том числе в случаях отказа родителей взять своих детей из воспитательного, лечебного или другого учреждения, а также в иных случаях отсутствия родительского попечения возлагается на органы опеки и попечительства. Следовательно, хотя власти располагали достаточными рычагами, чтобы решить данный случай, из-за неправильной интерпретации законодательства, касающегося опеки/попечительства органами опеки, было допущено ущемление права ребенка на усыновление в семье, и в этом контексте ответственность возлагается непосредственно на органы власти.

Парламентский адвокат считает, что, когда родители либо проявляют безответственность, либо из-за отсутствия юридических знаний не соблюдают процедуру установления опеки, чтобы гарантировать защиту детей, лишенных родителей, власти должны незамедлительно вмешаться, чтобы предупредить ситуации риска, в которых могут оказаться дети. Вместе с тем, в случае, если при определенных обстоятельствах наблюдается большое число детей, оставшихся без родительской опеки, о чем власти не проинформированы, они должны ор-

ганизовать мероприятия по информированию жителей населенного пункта относительно данных субъектов.

Реформа системы интернатного типа

В 2007 г. Правительство Республики Молдова приняло Постановление № 784 от 09.07.2007 г. об одобрении Национальной стратегии и Плана действий по реформированию системы интернатного типа по уходу за ребенком на 2007-2012 гг.

Стратегия продвигает идею, основанную на потребностях и праве ребенка воспитываться в семье или в наиболее близкой к ней среде, независимо от возраста, болезни, имеющихся отклонений или от школы, которую посещает.

Общие задачи стратегии таковы: сокращение на 50% количества детей, проживающих вне семейной среды, реорганизация учреждений интернатного типа в соответствии с генеральным планом преобразования.

Хотя это право предусмотрено в Законе о правах ребенка³⁵⁶, а также в Конвенции ООН о правах ребенка³⁵⁷, до утверждения Стратегии Правительство Республики Молдова не проводило мероприятия, направленные на обеспечение соблюдения этого права. Так, из 900 тысяч детей Республики Молдова свыше 12 тысяч были размещены в 68 учреждениях интернатного типа³⁵⁸.

Необходимость этой реформы вытекает, прежде всего, из социальных реальностей Республики Молдова, которые показывали, что структура системы интернатного типа на тот момент представляла собой нарушение права ребенка на усыновление в семье и несоблюдение национальных и международных законодательных положений, о которых говорилось выше.

Другим фактором, определяющим реформу системы интернатного типа, являются исследования в области защиты ребенка, которые показывают, что резидентский уход за ребенком серьезно сказывается на развитии личности ребенка и создает многочисленные проблемы в процессе его социальной реинтеграции.

Статистика, предоставленная Министерством просвещения, показывает, что в 2010-2011 учебном году из 1086 выпускников (447 девочек, 639 мальчиков) учреждений интернатного типа самая большая часть верну-

³⁵⁶ Статья 16 Закона оговаривает, что „каждый ребенок имеет право жить в семье, знать своих родителей, пользоваться их заботой, проживать совместно с ними, за исключением случаев, когда расставание с одним из родителей или с обоими необходимо в интересах ребенка”.

³⁵⁷ В ст. 9, абз. (1) Конвенции оговаривается, что Государства-участники обеспечивают, чтобы ребенок не разлучался со своими родителями вопреки их желанию, за исключением случаев, когда компетентные органы, согласно судебному решению, определяют в соответствии с применимым законом и процедурами, что такое разлучение необходимо в наилучших интересах ребенка.

³⁵⁸ Как отмечается в Стратегии.

³⁵⁴ Согласно типового Положения об организации и функционировании территориальной структуры социальной защиты.

³⁵⁵ Руководствуясь положениями Закона о местной публичной администрации № 436-XVI от 28.12.2006 г.

лась на место рождения, и не продолжает учебу – 300 (27,6%); 296 (27,3%) были зачислены в ремесленные школы/классы, а 262 выпускника (24,1%) – в профессиональные училища. И только 95 выпускников (8,7%) были зачислены в лицеи; 71 (около 6,5%) были зачислены в колледжи и 6 (0,6%) были зачислены в университеты. Около 50 выпускников (4,6%) трудоустроились, а 6 (0,6%) обучаются на курсах территориальных агентств занятости рабочей силы³⁵⁹ (Приложение № 33).

Вместе с тем, в финансовом аспекте институциональный уход является дорогостоящей и неэффективной формой в сравнении с системами защиты, основанными на поддержку семьи и общинных служб³⁶⁰.

Согласно данным, опубликованным Министерством просвещения, на сегодня система интернатного типа ухода за ребенком в Республике Молдова состоит из 55 учреждений³⁶¹, из которых 50 находятся в подчинении Министерства просвещения³⁶². Всего в учреждениях интернатного типа Министерства просвещения находятся 4 843 детей³⁶³. В прилагаемой таблице (Приложение 34), можно увидеть эволюцию количества детей, размещенных в учреждениях интернатного типа со времени начала внедрения Стратегии. В таблице даны данные по состоянию на 31 мая каждого года, из чего следует, что в таблице отражена цифра больше той, что была приведена ранее.

За 2007-2011 гг. (до 31 мая) были реинтегрированы в биологическую/расширенную семью 518 детей, а 82 ребенка были определены в детские дома семейного типа. В течение 2011 г. были реинтегрированы в биологическую/расширенную семью 489 детей; 93 ребенка были размещены в службы семейного типа (профессиональная родительская помощь, детские дома семей-

ного типа, опекунов); 33 ребенка были определены в центры временного размещения.

На 2012-2015 гг. Министерство просвещения планирует реорганизовать 22 учреждения интернатного типа.

Статистика показывает снижение количества детей, определенных в систему интернатного типа, что означает положительную эволюцию в деле реализации задач Стратегии. Тем не менее, констатируется, что большинство детей находится в биологической/расширенной семье, службах семейного типа, представляя решения для небольшого числа случаев, чья пропорциональность в соотношении с первым выбором очень низкая. Определяющей причиной в этом контексте и в дальнейшем остается неудовлетворительное финансовое стимулирование/поддержка для создания детских домов семейного типа.

Кроме того, наряду с положительными результатами, приведенными властями, парламентский адвокат констатировал в ходе изучения одного случая, что власти местной публичной администрации применяют и сегодня устаревшие методы защиты детей. По соответствующему случаю был выявлен статус неблагополучной семьи и, не приложив никаких усилий для поддержания семьи, власти решили разместить детей в учреждение интернатного типа под предлогом оказания детям необходимой защиты. В этом контексте очевидна несовместимость мер местной публичной администрации, которые противоречат и наносят вред намерениям Правительства обеспечить соблюдение права ребенка на усыновление в семье путем внедрения Стратегии.

В контексте приведенного примера следует отметить, что, согласно данным, полученным парламентским адвокатом, из 2412 детей определенных во вспомогательные школы, 396 происходят из социально уязвимых семей. Таким образом, учитывая, что при реинтеграции ребенка в семью первостепенной является биологическая семья, доминирует риск, что при реинтеграции ребенок вернется в среду, которая ранее считалась неблагоприятной для его развития, в силу чего и был размещен в систему интернатного типа. Исходя из этих соображений, парламентский адвокат рекомендует властям провести строгий мониторинг таких ситуаций, чтобы убедиться в том, что дети, которые происходят из социально уязвимых семей, воспользуются минимальными условиями жизни, а в случае необходимости государство поддержит эти семьи в финансовом плане.

Парламентский адвокат считает, что Национальная стратегия реформирования системы интернатного типа ухода за детьми является положительным шагом во имя соблюдения права ребенка на усыновление в семье. Тем не менее, необходимо, чтобы власти предприняли дополнительные усилия, касающиеся таких аспектов внедрения Стратегии, как, например, слабое развитие служб семейного типа, финансовая ситуация биологических семей, а также усилия относительно мер местной публичной администрации, которые противоречат задачам Стратегии.

³⁵⁹ <http://edu.md/ro/inv-rezidential/>

³⁶⁰ В 2009 г. расходы в среднем на одного ребенка, находящегося в учреждении интернатного типа, составили примерно 29 394 тыс. леев, в то время, как на одного ребенка, размещенного в комунитарном учреждении (альтернативный уход), – в среднем 17,8 тыс. леев.

Согласно исследованию, финансируемому UNICEF Moldova и проведенному Фондом социальных и экономических инвестиций CASE в Молдове, в результате успешного внедрения реформы резидентской системы ухода за ребенком, государство сэкономило бы примерно 210,9 млн. леев до 2012 г. и 272,3 млн. леев – до 2020 г. Если же реформа будет приостановлена, то за тот же период потери составили бы 310,5 млн. и соответственно 452,7 млн. леев.

³⁶¹ В 2007 г. существовали 63 учреждения интернатного типа.

³⁶² 24 вспомогательные школы-интернаты, 14 школ интернатного типа для детей-сирот и детей, оставшихся без родительской опеки, 7 специальных учреждений для детей с физическими и сенсорными недостатками, 3 школы-интерната санаторного типа и 2 детских дома. <http://edu.md/ro/inv-rezidential/>

³⁶³ Самое большое количество детей находятся в вспомогательных школах-интернатах (2093); 1682 определены школы интернатного типа для детей-сирот и детей, оставшихся без родительской опеки; 588 определены в специальные школы для детей с физическими и сенсорными недостатками; 451 ребенок находится в школах-интернатах санаторного типа; 29 находятся в детских домах. Согласно Министерству просвещения, данные представлены по состоянию на 31 декабря 2011 г.

ГЛАВА IV

ПРАВОВОЕ ПРОСВЕЩЕНИЕ НАСЕЛЕНИЯ И ПРОПАГАНДА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В СООБЩЕСТВЕ

Правовое информирование и просвещение населения по вопросам конституционных прав и свобод человека на предмет предупреждения их нарушения – основные задачи Центра по правам человека (CpDOM). В этих целях, а также для привлечения внимания общественности, должностных лиц страны на существующие проблемы в сфере прав человека в прошлом году проведен комплекс мер различного характера. Они включали в себя международные конференции, рабочие совещания, семинары, „круглые столы“, публичные дебаты, инструктажи, культурно-художественные и спортивные мероприятия, сотрудничество со средствами массовой информации.

Так, в 2011 г. были проведены 7 учебных семинаров, одна международная и одна национальная конференции, 9 „круглых столов“, 2 рабочих совещания, 34 мероприятия по пропаганде основных прав и свобод человека, которые собрали до 4000 человек. Только в рамках Декады прав человека было проведено 23 таких мероприятия в виде встреч, лекций, бесед сотрудников CpDOM с членами трудовых коллективов, студентами, преподавателями и учащимися, в которых участвовало до 1000 человек. В учебных заведениях страны проводились конкурсы рисунков, а также конкурсы на знание проблематики прав человека.

Обсуждаемые темы касались деятельности CpDOM, задач и полномочий парламентских адвокатов; соблюдения прав человека в Молдове и проблем этой сферы деятельности, с которыми сталкиваются представители местных сообществ; соблюдения прав ребенка, прав людей и детей, нуждающихся в специальном уходе; прав семьи и ребенка; права на труд; реальности и перспектив; социальных прав и права на жизнь; внедрения Закона о пробации в Республике Молдова; прав молодежи; ситуации детей с отклонениями; насилия в семье и над детьми.

Реализация задач по обучению населения, касающемуся их основных прав и свобод, по информированию о задачах и полномочиях парламентских адвокатов, привлечение внимания широкой общественности на проблематику защиты прав человека осуществлялись через участие омбудсменов, сотрудников Центра по правам человека в многочисленных теле- и радиопередачах на национальном и местном уровне. За рассматриваемый период были проведены 5 пресс-конференций. В периодической печати и специальной печати были опубликованы 52 материала о деятельности

CpDOM, парламентских адвокатов, сотрудники Центра участвовали в 80 радиопередачах и 75 телепередачах по всей стране.

За рассматриваемый период на официальной WEB-странице CpDOM было помещено примерно 420 материалов. Для сравнения, в 2010 г. на сайте национального учреждения омбудсмена было помещено 220 информации”.

В 2011 г. были выпущены четыре издания „Non-discriminarea” (Нет дискриминации), „Prevenirea discriminării” (Предупреждение дискриминации), „Drepturile pacientului” (Права пациента), „Jurisprudența CEDO” (Юриспруденция ЕСПЧ). Был опубликован отчет CpDOM за 2010 год.

В рамках совместной Программы Совета Европы и Европейского Союза по поддержанию демократии в Республике Молдова сотрудники CpDOM составили и издали в ноябре 2011 г. „Учебник государственного служащего в области прав человека”. Издание включает в себя положения национального и международного законодательства, касающегося прав человека, другие информации, полезные представителям местной публичной администрации, наделенных полномочиями решения проблем правового порядка на местном уровне. Реализацией этого мероприятия Совет Европы и Центр по правам человека поставили перед собой задачу содействовать консолидации роли местных властей в деле защиты основных прав и свобод человека.

Чтобы довести до сведения государственных служащих содержание учебника и способы его использования, CpDOM провел в ноябре и декабре зональные семинары в Единец, Бэлць, Кахуле, Комрате и Кишинэу с участием 157 примаров, советников, социальных ассистентов, полицейских, представителей неправительственных организаций. На семинарах обсуждались многие аспекты, касающиеся роли государственных служащих в деле защиты семьи и ребенка, защиты людей от пыток и плохого отношения, обеспечения права на жалобу и на доступ к информации.

Учебник был роздан участникам семинаров, отправлен в районные библиотеки, а также в библиотеки высших учебных заведений страны. Справочник „Права человека и проблема ограниченных возможностей” – другое учебное пособие, составленное в прошлом году сотрудниками CpDOM. Издание книги стало воз-

можным также благодаря поддержке совместной Программы Совета Европы и Европейского Союза по поддержанию демократии в Республике Молдова.

В рамках Программы Совета Европы и Европейского Союза по поддержанию демократии в Республике Молдова проводились также важные мероприятия по укреплению возможностей национального учреждения омбудсменов. Так, 20 июня в Вадул луй Водэ был **организован учебный семинар по вопросу о свободе собраний для ознакомления персонала СрДОМ** с законодательством и передовой практикой стран-членов Европейского Союза. 21 июня в Кишиневе состоялся **„круглый стол“ по вопросу о внедрении Закона о свободе собраний в Республике Молдова**, который был предназначен для представителей публичных властей и гражданского общества на предмет информирования с положениями продвинутого законодательства и передового опыта стран-членов Европейского Союза по вопросу об обеспечении исполнения права свободы собраний. В этом мероприятии приняли участие 45 человек.

Другим важным мероприятием, проведенном при поддержке Европейского Союза и Совета Европы в рамках программы поддержки демократии в Республике Молдова, была **международная конференция „Конвенция ООН о правах инвалидов – реальность и перспективы людей, нуждающихся в специальном уходе“**. Конференция состоялась 20-21 сентября в Кишинэу по случаю годовщины подписания Конвенции ООН о правах инвалидов. В международном форуме приняли участие омбудсмены из Румынии, Российской Федерации, Азербайджана, Франции, Греции, Польши, Украины, Словении, а также представители публичных властей, гражданского общества.

В контексте Международного дня борьбы за права инвалидов, который отмечается 5 мая, в муниципии Кишинэу было проведено рабочее совещание на тему **„Соблюдение прав инвалидов с точки зрения парламентского адвоката“** с участием 20 человек.

Указанная проблематика касалась основного субъекта публичных дискуссий **„Доступ инвалидов к социальной инфраструктуре: действительность и потребности“**, проведенных в Чадыр-Лунге, Кахуле и муниципии Бэлць. Оценив состояние дел в районах по разделу адаптации социальной инфраструктуры к потребностям инвалидов, три представительства СрДОМ в Бэлць, Кахуле и Комрате представили на заседаниях „круглых столов“ результаты мониторинга доступа инвалидов к учреждениям социально-культурного назначения: примэриям, почтовым отделениям, отделам полиции, банкам, библиотекам и другим учреждениям. Дискуссии 72 участников „круглых столов“ касались необходимости выработки решений или рекомендаций, направленных на улучшение ситуации, касающейся доступа инвалидов к социальной инфраструктуре и исключения их дискриминации.

Социальный охват указанной категории людей и предоставление им равных шансов проявления – это было целью СрДОМ в деле организации социально-культурных мероприятий, предназначенных для инвалидов. В Кишиневе прошел спектакль „Осенние гармонии“ для неблагополучных детей и инвалидов (1300 участников), а также соревнования „Special Olympics в Молдове“. Соревнование, организованное среди 60 учащихся общеобразовательных и начальных школ были предназначены для умственно отсталых людей по случаю Международного дня инвалидов. В целях стимулирования и продвижения политики социального охвата по инициативе парламентских адвокатов была учреждена премия омбудсменов за особые заслуги и значительный вклад в дело социальной интеграции инвалидов, которая в прошлом году была присуждена председателю организации Special Olympics в Молдове Александре Даниленко. В дальнейшем премия будет присуждаться журналистам и представителям неправительственных организаций по случаю Международного дня прав человека.

Предупреждение пыток и борьба с ними, бесчеловечное и дискредитирующее отношение к людям – другое важное направление деятельности СрДОМ, и в этом смысле было проведено немало мероприятий, направленных на снижение масштаба данного явления и улучшение ситуации в этой сфере деятельности. По случаю Международного дня ООН по поддержанию жертв пыток 24 июня в городе Бэлць состоялось **рабочее совещание на тему „Предупреждение пыток – обязательство или задача публичных властей“**, в котором приняло участие 100 человек. В рамках применения механизма предупреждения пыток при финансовой поддержке Делегации ЕС и ПРООН в Молдове были созданы три видео-спота „Пытки оставляют следы“. В первом полугодии прошлого года были подготовлены и размещены в офисах 42 комиссариатов полиции панно СрДОМ, которые содержат информации о правах и обязанностях задержанных лиц, контактные данные Центра, количество горячих линий по борьбе с плохим отношением к людям.

Возможности информирования о конкретных случаях ущемления основных прав граждан и о вмешательстве омбудсменов в дело улучшения ситуации предоставляют горячая линия Механизма предупреждения пыток и горячая линия „Телефон ребенка“, которые были учреждены в 2009 г. Юридическая консультация и просвещение людей, которые пожаловались на нарушения прав человека – первоочередная задача операторов горячих линий.

На протяжении всего периода работы горячей линии Механизма предупреждения пыток (июнь 2009 г. – октябрь 2011 г.) было зарегистрировано 1664 звонка. Из них 58 звонков сообщали о применении пыток. 267 звонков содержали жалобы о нарушении других прав человека: права на справедливый судебный процесс, права на собственность, права на труд и т. д. Самое

большое количество звонков поступило от людей, которые просили проконсультировать их по гражданским тяжбам, в которые они были вовлечены.

Схематически это представлено в Приложении № 36.

По 58 звонкам, касающимся пыток, были заполнены карточки, которые были переданы парламентскому адвокату. По всем случаям CrDOM вмешался и провел расследования, чтобы выявить и наказать ответственных лиц. Если сравним ретроспективно данные, зарегистрированные операторами горячей линии Механизма предупреждения пыток, то сможем резюмировать, что в динамике ситуация улучшилась. Количество телефонных звонков, в которых содержались жалобы на применение пыток, на бесчеловечное или дискредитирующее отношение, заметно сократилось. Можно предположить, что общество стало более информированным относительно пыток. Тот факт, что население гораздо лучше ознакомлено с проблемой пыток, явлением, которое ранее намеренно замалчивалось, изменило анахроническое отношение к данному правонарушению, в том числе и властей. Вместе с тем, следует уточнить, что, согласно опыту работы горячей линии Механизма предупреждения пыток, количество звонков растет, прежде всего, после ее пропагандирования с помощью средств массовой информации. За 12 месяцев 2011 г. на горячей линии „Телефон ребенка” было зарегистрировано **319 звонков** (Приложение № 37).

Общее количество звонков, принятых в 2011 г., меньше, чем в предыдущих годах. Эта тенденция была определена отсутствием кампании пропаганды, которую CrDOM не может реализовать из-за отсутствия финансовых средств. Из анализа звонков, поступивших в 2009-2011 гг., ясно, что больше всего проблем, по которым обращаются граждане, касаются просьб о социальной помощи, льгот, пособий. Люди уточняют информации, связанные с деятельностью CrDOM, парламентских адвокатов, просят помощи по вопросам образования, а также по вопросам, касающимся определения статуса ребенка (Приложение № 38).

С участием представительства CrDOM в Комрате, АТО Гагаузия, в партнерстве с Центром „Contact” 5 июля состоялся „круглый стол” по теме „Перспективы развития услуг, оказанных детям из групп риска”. 16 августа – 13 октября были организованы соответственно в городе Комрате, муниципии Бэлць, городе Кахуле и муниципии Кишинэу **4 „круглых стола”, представление тематического доклада „Внедрение Закона о пробации в Республике Молдова: пенитенциарная пробация и постпенитенциарная пробация”**. В ходе обсуждения была проанализирована пробация как общественного явления, выявлены успехи и недостатки в процессе внедрения Закона о пробации. Обмен мнениями оказался чрезвычайно полезным в контексте процесса реформы юстиции и благоприятным для принятия ряда решений, предна-

значенных улучшить состояние дел в деле внедрения указанного закона.

Масштабные мероприятия по пропаганде и информированию об основных правах и свободах человека, убеждению общественности в необходимости знания и соблюдения этих прав состоялись в рамках Декады прав человека в контексте Международного дня прав человека (10 декабря).

Программа Декады прав человека-2011 включала в себя различные мероприятия информационного, образовательного характера, музыкально-спортивные мероприятия как в столице, так и на местах.

За время Декады прав человека проводились мероприятия по поддержке районных библиотек, а с их помощью и помощью сельских библиотек распространялись рекламные и информационные материалы об основных правах и свободах человека, изданные CrDOM. Наборы учебников и брошюр, изданных CrDOM, которые касались определенных аспектов прав человека, а также пакет отчетов о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2009 г. и 2010 г. были переданы научной библиотеке Бэлцкого государственного университета им. Алеку Руссо, Бэлцкой муниципальной библиотеке им. Еуджена Кошериу, библиотекам районов Кэушень и Единец.

Программа Декады прав человека включала в себя различные мероприятия, организованные CrDOM в сотрудничестве с другими учреждениями в области прав человека, с местными публичными властями, неправительственными организациями. Так, в городе Комрате состоялся „круглый стол” на тему **„Специфические аспекты предоставления социальных пособий. Действительность и перспективы”**, проведенный представительством CrDOM в Комрате в сотрудничестве с исполкомом Гагаузии. Другой „круглый стол” на тему **„Создание районных советов по мониторингу мест тюремного заключения”** был проведен в партнерстве с Кэушенской прокуратурой и центром права, районным советом указанной административно-территориальной единицы. Обсуждался вопрос о сотрудничестве между гражданским обществом, представленном районными комиссиями по мониторингу соблюдения прав человека в учреждениях, которые обеспечивают тюремное содержание людей, и Механизмом предупреждения пыток. Констатировалась настоятельная необходимость более активного участия гражданского общества в мониторинге состояния дел в тюрьмах.

Центр по правам человека в Молдове был партнером Союза организаций инвалидов Республики Молдова в проведении собрания по теме **„Право инвалидов на труд”**, на котором рассматривался ряд субъектов, были предложены конкретные меры по улучшению ситуации и пути решения существующих проблем по этому разделу.

В сотрудничестве с факультетом права Комратского государственного университета представительство СрДОМ в Комрате провело заседание „круглого стола” на тему **„Права молодежи: проблемы и решения по их внедрению”**, на котором студенты говорили о проблемах, с которыми они сталкиваются и предложили пути оздоровления состояния дел.

Другое важное мероприятие – национальная научно-практическая конференция „Мир прав человека, подтвержденный через призму международных пактов” – состоялось благодаря сотрудничеству института парламентских адвокатов с Молдавским университетом европейских знаний. Национальная студенческая конференция стал необычным событием в академической и образовательной среде, в котором активно участвовали студенты из восьми университетов, преподаватели, общепризнанные имена правовой практики Республики Молдова. В рамках двух рабочих студий конференции („Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах” и „Международный пакт о гражданских и политических правах”) парламентский адвокат Анатолие Мунтяну провел беседу со студентами, отвечая на их вопросы о ситуации в Республике Молдова по разделу основных прав и свобод. Кроме того, омбудсмен привел детали о работе СрДОМ и парламентских адвокатов.

Мероприятие „Долговременное партнерство по защите прав человека” было организовано Центром по правам человека в Молдове совместно с Бюро по межэтническим отношениям Республики Молдова и общественной ассоциацией „Цветущий край”. На этом мероприятии отмечалась важность вовлечения представителей деловой среды для поддержки видов деятельности разного характера, предназначенных для людей со специальными потребностями. Отмечалось привлечение представителей бизнеса страны к мероприятиям милосердия, спортивным соревнованиям детей и подростков, художественно-культурным мероприятиям, организованным под эгидой института парламентских адвокатов.

Под эгидой национального института парламентского адвоката состоялось вручение ежегодных литературных премий журнала „Наше Поколение”, а на храмовый праздник города Кахула проходили спортивные состязания по греко-романской борьбе. Успешному проведению второго мероприятия, в котором приняли участие 80 учащихся спортивных школ Кахула, Тараклии и Кантемира, способствовали ISC Beemol Retail, Международный фонд поддержки ветеранов и инвалидов спорта, компания Business Discount, примэрия Кахула, дирекция спортивной школы № 2 города Кахула.

В целях пропаганды здорового образа жизни посредством спорта, Центр по правам человека в Молдове в сотрудничестве с главным столичным управлением образования, молодежи и спорта, Федерацией

атлетизма Республики Молдова провел традиционный атлетический конкурс для юниоров (мальчики и девочки), посвященный Рождественским праздникам. В мероприятии приняли участие 150 человек. В декабре под патронатом Центра по правам человека в Унгень было проведено другое спортивное соревнование – женское футбольно-теннисное турне, собравшее более 60 участников.

Тематика защиты прав человека широко освещалась во время Декады прав человека в центральной и местной прессе. За рассматриваемый период парламентские адвокаты, сотрудники СрДОМ приняли участие в 15 передачах радиостанций Radio Moldova, „Серебряный дождь”, Vocea Basarabiei, Radio-Comrat, Radio Retro Fm Bălți. Омбудсмены и служащие Центра по правам человека участвовали также в 12 передачах телеканалов Publika TV”, Jurnal TV и TV Noroc, Ассоциации региональных телеканалов Молдовы, Кэушенского ТВ, студии L, Комратского телеканала ТВ-2, Комратского ТВ „ЕНИ-АЙ”, Комратского ТВ АТВ, Комратского ТВ ГРТ. Интервью и статьи парламентских адвокатов и сотрудников СрДОМ появились в журнале Dreptul, в газете „Молдавские ведомости”, порталах 24 h.md, Allfun allmoldova, в журнале „Здравствуйте” в аудиоверсии Felinarul на языке Брайля.

Служащие представительств СрДОМ в Бэлць, Кахул и Комрат осветили аспекты, касающиеся соблюдения и защиты основных прав и свобод в местных газетах Plai Sîngerean, Cîmpia Glodenilor, Realitatea, Drapelul, Glia Drochiană, Pasul Nou, Meleag Natal, Meridian de Ocnița, SP, „Газета”, „Голос Бэлць”, „Расцвет” (Тараклия) „Панорама” (Вулкэнешть), Cahul-Expres, „Час-Пик”, „Знамя”, „Вести Гагаузии” АТО Гагаузия.

В рамках Декады прав человека состоялись многочисленные встречи, дискуссии парламентских адвокатов, сотрудников СрДОМ со студентами, учащимися, преподавателями, врачами, а также другими категориями людей (примерно 1000 человек). Соответствующие мероприятия были организованы в Славянском университете Республики Молдова, столичном лицее им. Михаила Когэлничану, в Чадыр-Лунгском интернате для детей-сирот, комратских лицее № 2 и лицее им. Третьякова, в школе № 5 города Кахул, в психиатрической клинической больнице № 1, Республиканском наркологическом диспансере, лицее им. Штефана чел Маре, теоретическом лицее им. Богдана Петричейку Хашдеу и теоретическом лицее им. Александру Иоан Куза в городе Бэлць, теоретическом лицее города Басарабьяска, Кахулском госуниверситете и школе № 5 города Кахула, теоретическом лицее им. Василе Александри и теоретическом лицее им. Михая Эминеску в городе Бэлць, лицее им. Думитру Карачобану, теоретическом лицее города Басарабьяска.

Проблематика прав человека затрагивалась и на 38 встречах парламентских адвокатов с зарубежными официальными лицами, которые посетили нашу стра-

ну, представителями иностранных миссий, аккредитованных в Республике Молдова, а также с представителями публичных властей. По результатам дискуссий были составлены и распространены пресс-релизы, журналистам оказали и другую информационную поддержку по рассматриваемым темам. Можно сказать, что диалог с чиновниками страны и зарубежными высокопоставленными лицами активизировался, принимая во внимание тот факт, что в 2010 г. было проведено только 16 аналогичных диалогов.

По разделу международного сотрудничества следует отметить подписание 20 сентября соглашения о сотрудничестве с учреждением омбудсменов из Республики Азербайджан.

Соглашения о партнерстве и сотрудничестве были подписаны и с партнерами страны. Так, 1 июня 2011 г. было подписано соглашение о сотрудничестве между СрДОМ и Институтом уголовных реформ, а в октябре аналогичный документ был подписан с Бюро межэтнических отношений Республики Молдова.

В конце 2011 г. велись переговоры насчет подписания соглашения о сотрудничестве с публичной компанией Teleradio-Moldova. Проект соглашения на этот счет находится в настоящее время в процессе разработки, и должен быть подписан в первой половине 2012 г.

В 2012 г. СрДОМ интенсифицирует свою деятельность в сфере правового просвещения населения и продвижения национального института омбудсменов в целях обогащения населения знаниями относительно конституционных прав и предупреждения нарушения прав человека. Планируется реализация мероприятий по активизации внутренних и внешних связей СрДОМ, по запуску новой стратегии на этот счет, которая должна привести к идентификации Центра по правам человека в качестве главной национальной структуры по продвижению политик в данной области деятельности и надзора над соблюдением основных прав человека. В этих целях в текущем году была консолидирована Служба инструктивных программ, отношений с массами, предстоит переоценка существующих отношений с представителями средств массовой информации страны и установить более тесное и постоянное сотрудничество с прессой, обеспечить быстрое реагирование парламентских адвокатов на явления или случаи несоблюдения прав человека, освещение их в СМИ. Предстоит также актуализировать официальную web-страницу СрДОМ. Кроме того, будут предприняты меры по подписанию новых соглашений о сотрудничестве со средствами массовой информации, неправительственными организациями, общественными ассоциациями, по развитию сотрудничества с публичными властями.

ГЛАВА V

ДРУГИЕ АСПЕКТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЦЕНТРА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

1. Деятельность Центра по правам человека в цифрах

Вступление

Раздел включает в себя статистические данные, которые касаются деятельности Центра по правам человека в Молдове в области соблюдения конституционных прав и свобод гражданина в 2011 году. Статистические данные охватывают:

- Классификацию петиций, адресованных парламентским адвокатам по критерию допустимости.
- Документы реагирования парламентских адвокатов.

- Классификацию петиций, согласно конституционным правам и свободам, которые указаны как предположительно ущемленные.
- Работу, проведенную во время аудиенций.
- Классификацию петиций по географическим признакам и категориям ходатаев.
- Работу информационных служб.

2. Статистические данные

Классификация петиций, адресованных парламентским адвокатам по критерию допустимости

С 1 января по 31 декабря 2011 г. в Центр по правам человека в Молдове поступило 1656 заявлений, полученных центральным офисом в Кишинэу (1264), представительствами СРДОМ в городе Кахул (68), муниципалитетах Бэлць (89) и Комрат (35).

Исходя из положений ст. 16 Закона о парламентском адвокате № 1349 от 17.10.1997 г., парламентские адвокаты не рассматривают жалобы, порядок рассмотрения которых предусмотрен уголовно-процессуальным и гражданским процессуальным законодательством, законодательством об административных правонарушениях и трудовым законодательством. В силу этого 743 заявления из 1656 зарегистрированных заявлений были приняты к рассмотрению, 300 заявлений были направлены на рассмотрение компетентных властей с установлением контроля парламентского адвоката над результатами рассмотрения, а еще 613 заявлений были отклонены с указанием просителю путей законных путей решения своих прав, которые он считает нарушенными (Приложение № 39).

Документы реагирования парламентских адвокатов

Парламентские адвокаты, исследуя каждый случай, который дает основания вмешаться согласно мандату,

использовали все предоставленные законом полномочия, касающиеся восстановления граждан в правах. В 2011 г. были составлены и направлены властям заключения, касающиеся восстановления в правах граждан, письма, касающиеся возбуждения уголовных/дисциплинарных процедур, запросы по поводу случаев нарушения служебной этики, волокиты, бюрократизма, запросы в Конституционный суд, передача дел в суд, соглашения о примирении, тематические отчеты, предложения по улучшению административного аппарата и предложения о совершенствовании законодательства в области прав человека, что отражено в Приложении № 40.

Самым частым оружием парламентского адвоката, используемым в целях восстановления нарушенных прав ходатаев, является Заключение с рекомендациями, касающимися мер, направленных на устранение нарушений конституционных прав на свободный доступ к правосудию, социальную помощь и защиту, права на семейную жизнь, права на труд, права на гражданство, права на личную безопасность и личное достоинство (Приложение № 41).

Парламентский адвокат направил заключение районному комиссариату полиции, в котором потребовал восстановления в правах просительницы и ее несовершеннолетних детей путем направления письма в судебную инстанцию для получения постановления о защите детей. Одновременно парламентский адвокат потребовал от отдела социальной помощи и защиты семьи оказать социальную, психологическую помощь

Гражданин З., заключенный Леовского пенитенциарного учреждения № 3, указал на отказ в выдаче ему идентификационных документов, чем было нарушено его право на гражданство. Изучив представленные документы, парламентский адвокат констатировал, что свидетельство о рождении, выданное Фэлештским ОГС-ом, подтверждало, что гр. З. родился в районе Фэлешть, по национальности молдаванин, как и его родители, что свидетельствует о принадлежности гр. З. государству Республика Молдова. Парламентский адвокат констатировал, что юридическая ситуация гр. З. была неправильно квалифицирована через призму ст. 20, с) Закона о гражданстве, которая регламентирует основания отказа в гражданстве человеку в случае, если он был осужден к лишению свободы за умышленные правонарушения, имеющим судимости или находящимся под следствием на момент рассмотрения заявления. Следовательно, отказ властей выдать необходимые документы был лишен юридического обоснования. В этом контексте парламентский адвокат потребовал в своем Заключении предпринять конкретные меры по выдаче запрашиваемых ходатаем документов на предмет признания его гражданства через призму норм, регламентирующих получение гражданства путем признания. Впоследствии парламентскому адвокату сообщили, что вопрос был решен и, соответственно, были собраны документы, необходимые для выдачи удостоверения личности ходатаю.

и составления индивидуального плана по уходу за несовершеннолетними детьми.

В результате вмешательства парламентского адвоката было достигнуто соглашение, в результате которого просительница и ее несовершеннолетние дети были взяты под защиту, был составлен индивидуальный план по уходу за детьми.

К сожалению, имеются случаи недопустимого промедления в деле реагирования некоторых органов власти на рекомендации и требования парламентского адвоката. Так, Национальная касса социального

Гр. Т. указала на нарушение конституционного права на жизнь, физическую и психическую неприкосновенность несовершеннолетних детей со стороны биологического отца. Просительница утверждает, что ее бывший муж злоупотребляет алкоголем и несовершеннолетние дети постоянно подвергаются стрессу и самоуправству.

страхования, игнорируя положения, предусмотренные ст. 27, абз. 2 Закона о парламентских адвокатах, предоставила только 11.04.2011 г. ответ на запрос парламентского адвоката, направленного 4 января 2011 г., превысив более чем на 3 месяца сроки рассмотрения данного документа. Заключение парламентского адвоката было направлено в отдел социальной помощи и защиты семьи района Шолдэнешть 21 января 2011 г., а ответ по нему он получил 2 марта 2011 г.

Примэрия муниципия Кишинэу на запрос парламентского адвоката, направленного 13 сентября 2011 г. ответила лишь 15 ноября 2011 г.. Примэрия города Единец ответила на запрос парламентского адвоката от 14 апреля 2011 г. лишь 17 июня 2011 г. Офис гражданского состояния села Варница также на 5 месяцев превысил сроки рассмотрения запроса.

Очевидно, что парламентский адвокат в соответствии со ст. 28, с) Закона о парламентских адвокатах № 1349 от 17.10.1997 г. должен иметь рычаги влияния на должностных лиц, не реагирующих на законные до-

Гр. Г. указал, что 26.01.2011 г. его сын с двумя друзьями во время прогулки в парке Valea Morilor мун.Кишинэу были задержаны тремя лицами в гражданском, которые вышли из автомобиля BMW, представившись сотрудниками полиции и необоснованно их обыскали. Ничего не обнаружив, один из сотрудников отошел на 30 метров, откуда принес пакет белого цвета, заявив, что это марихуана. Остальные полицейские сказали, что пакет был выброшен подростками, поэтому их задержали и отвели в комиссариат полиции сектора Буюкань мун. Кишинэу. В одном из кабинетов в подвале комиссариата подростка заставили вложить „выявленный“ пакет в карман, а полицейский, который вел допрос, обещал, что заявит, будто пакет, обнаруженный на улице, принадлежит ему. Одновременно соответствующий сотрудник навязчиво дал ему сигарету, чтобы тот успокоился. Из страха перед полицейским мальчик выкурил сигарету. В это время в кабинет, где велся допрос, вошел другой полицейский, который ударил подростка ладонью в область почек из-за отказа давать показания. В Наркологическом диспансере, куда отвели подростка, подтвердили употребление подростком наркотических веществ. В результате расследования письма парламентского адвоката генеральная прокуратура возбудила уголовное преследование согласно показателям состава преступления, предусмотренного ст. 327 Уголовного кодекса – превышение власти или служебное злоупотребление.

кументы, составленные парламентскими адвокатами. Однако, согласно положениям Кодекса о правонарушениях, парламентский адвокат не является констатирующим агентом, что лишает парламентского адвоката права составлять протоколы об административных правонарушениях.

Группа жителей района Кантемир заявили, что в ночь с 31.12.2010 на 01.01.2011 были избиты сотрудником Кантемирского районного Комиссариата полиции. Ходатаи утверждают, что в новогоднюю ночь один житель гор. Кантемир попросил их помочь уладить конфликт, возникший с какими-то людьми. Когда ходатаи дошли до места, конфликт был исчерпан, но на них напали другие граждане в состоянии опьянения. Среди них был и сотрудник комиссариата полиции, который разозлился в связи с тем, что вовлеченные в конфликт люди были болгарской национальности, ударил их без каких-либо причин. Позже молодых людей задержали и доставили в здание Комиссариата полиции города Кантемир. В отдельном кабинете, где находилось еще четверо сотрудников полиции, молодых людей избили.

Согласно положениям ст. 28, b) Закона о парламентских адвокатах, парламентский адвокат вправе обратиться в соответствующие органы с ходатайством о возбуждении дисциплинарного расследования либо уголовного дела в отношении должностного лица, допустившего нарушения, повлекшие существенное ущемление прав и свобод человека. В этом контексте были составлены письма о возбуждении дисциплинарной процедуры, направленные в адрес Департамента пенитенциарных учреждений (2). Министрства просвещения (2), Высшего совета магистратуры (1) и Национального союза судебных исполнителей (1). Были составлены также 7 писем на предмет возбуждения уголовной процедуры, направленные в адрес прокуратуры, в результате чего были возбуждены три уголовных дела.

Примером применения физической силы сотрудниками полиции служит обращение группы жителей района Кантемир.

Поскольку приведенные данные вызвали резонные подозрения о совершении правонарушения, парламентский адвокат направил в адрес Генеральной прокуратуры ходатайство о возбуждении уголовного преследования, в силу чего Генеральная прокуратура возбудила уголовное дело по признакам правонарушения, предусмотренного ст. 328 Уголовного кодекса – превышение власти или злоупотребление служебными полномочиями.

Другим примером применения физической силы при задержании применение чрезмерных мер принуждения жертвы со стороны сотрудников является обращение некоторых жителей села Варница, района Анений Ной.

Гр. О. и Г., жители с. Варница, район Анений Ной, сослались на применение физической силы со стороны незнакомых лиц, которые заявили, что являются сотрудниками органов внутренних дел. Согласно объяснениям пострадавших, они были задержаны и подвергнуты грубому обращению со стороны нескольких лиц, которые были идентифицированы как полицейские, и получили легкие телесные повреждения. В результате запроса парламентского адвоката, Генеральная прокуратура возбудила уголовное дело.

В других случаях, когда запросы парламентского адвоката не были удовлетворены, заинтересованным сторонам разъяснили право опротестовать процессуальные документы в соответствии с положениями ст.ст. 300-313 Уголовно-процессуального кодекса³⁶⁴.

Гр. Ч., инвалид I гр., интернированный в Бэлцкой психиатрической больнице, указывает на отказ примэрии мун. Бэлць принять документы на приватизацию квартиры, в которой он проживал со своей покойной матерью, по той причине, что он инвалид, а местная публичная власть подозревает, что он не может в полной мере исполнять свои права и принимать на себя обязательства. В ходе проверки, инициированной парламентским адвокатом, было установлено, что ответственные лица примэрии мун. Бэлць необоснованно отказывают в приеме документов для приватизации квартиры из тех соображений, что ходатай не был лишен каким-либо постановлением частично или полностью способности к действиям, а данный факт не лишает его возможности пользоваться сполна своими конституционными правами. Таким образом, парламентский адвокат направил в суд мун. Бэлць ходатайство о вызове в суд примэрии мун. Бэлць, в котором высказывалось требование устранить препятствия в деле приема документов на приватизацию квартиры просителя по мотивам дискриминации.

³⁶⁴ Ст. 16 Закона о парламентских адвокатах №1349 от 17.10.1997 г. оговаривает, что парламентские адвокаты не рассматривают жалобы, порядок рассмотрения которых предусмотрен уголовно-процессуальным и гражданским процессуальным законодательством, законодательством об административных правонарушениях и трудовым законодательством.

Парламентские адвокаты, на основании ст. 31 Закона о парламентских адвокатах обладают правом на обращение в Конституционный суд с запросом об осуществлении контроля конституционности законов, постановлений Парламента, указов Президента Республики Молдова, постановлений и распоряжений Правительства, их соответствия общепринятым принципам и международным правовым актам по правам человека.

Из общего количества запросов, направленных в Конституционный суд в 2011 г., 7 (22%) были подписаны парламентскими адвокатами по следующим субъектам: Запрос о проверке конституционности ряда положений Закона о Высшем совете магистратуры № 947 от 19.07.1996 г.; Запрос о проверке конституционности ряда положений Семейного кодекса № 1316 от 26.10.2000 г., Закона о здравоохранении № 411 от 28.03.1995 г., Закона о правах ребенка № 338 от 15.12.1994 г.; Запрос о проверке конституционности Постановления Правительства № 1445 от 19.12.2006 г. об одобрении дополнений и изменений, которые применяются в некоторых постановлениях Правительства; Запрос о проверке конституционности ст. IV Закона о внесении изменений и дополнений в ряд законодательных документов № 186 от 15.07.2010 г.; Запрос о проверке конституционности синтагмы „с выплатой средней зарплаты” (сотрудникам, труд которых оплачивается сдельно или за единицу времени) ст. 111, абз. 1 Трудового кодекса, Изменения, внесенного Законом об изменении и дополнении Трудового кодекса РМ № 168 от 09.07.2010 г.; Запрос о проверке конституционности ряда положений ст. VII Закона № 56 от 09.06.2011 г. об изменении и дополнении ряда законодательных документов; Запрос о проверке конституционности абз. 3 в ст. 3 Закона № 142-XVI от 07.07.2005 г. об утверждении перечня отраслей профессионального формирования и специалистов по подготовке кадров в высших учебных заведениях I цикла. Так, в 2011 г. из общего количества запросов, направленных в Конституционный суд, инстанция высказалась по существу в отношении 4 случаев. 3 запроса были возвращены.

За 12 месяцев парламентские адвокаты направили 6 заявлений о вызове в суд по защите прав проси-

телей, которые были приняты и находятся в процессе изучения.

Следует отметить эффективность посредничества парламентских адвокатов в конфликтах. За 2011 г. заметно возросло количество показателей по этому раздлу до 8 соглашений о примирении. Эффективность состоит в экономии ресурсов и в получении результатов за относительно короткий срок.

Классификация петиций, согласно конституционным правам и свободам, которые указаны как предположительно ущемленные

Из общего количества принятых петиций, в которых были сигнализированы нарушения основных прав и свобод граждан, выделяются обращения по следующим тематикам: право на свободный доступ к правосудию, право на достоинство и личную безопасность, право на социальную помощь и защиту, право частной собственности и ее охрана, право на доступ к информации, право на труд, право на семейную жизнь, право на защиту и право на охрану здоровья (Приложение 42).

Сравнивая данные, представленные в приложении № 42 с данными предыдущих лет, констатируем снижение количества петиций, зарегистрированных по некоторым отраслям деятельности учреждения парламентского адвоката в соотношении с нарушенными правами и свободами.

Тематика, которая возглавляет список предположительно нарушенных прав, это *тематика свободного доступа к правосудию*. Наиболее частые нарушения, указанные заявителями по этой рубрике, касаются несогласия с вынесенным приговором/постановлением (18,83%), ущемление права на кассацию (13,85%), затягивание рассмотрения дел (13,01%), неисполнение судебных постановлений (9,41%), презумпция невиновности и не ретроактивности закона (8,92%).

По тематике *безопасность и личное достоинство* 33,35% составляют петиции, которые указывают на недовольство условиями тюремного заключения, 11,45% – на применение пыток и бесчеловечное или дискредитирующее отношение в учреждениях, подчиненных как Министерству юстиции, так и Министерству внутренних дел, остальные заявления касаются ущемления личного достоинства, законности мандата, права на информирование при задержании и гарантий при обыске (Приложение № 43).

Из общего количества заявлений, касающихся ущемления права на социальную помощь и защиту, 47,3% указывают на несогласие с положенными социальными пособиями, 25,2% – на ущемление права на достойную жизнь, 24,7% – на способ расчетов социальных услуг.

Заявления, зарегистрированные по тематике *частная собственность*, относятся к использованию и

Проситель Д., инвалид II гр. обратился в Бэлцкое представительство СpDOM по поводу того, что не может получить из МП жилищно-коммунального хозяйства справку о численном составе семьи, необходимой для получения материальной помощи, по той причине, что не рассчитался с накопленными долгами за коммунальные услуги. Вследствие вмешательства и посредничества с администрацией предприятия было заключено соглашение о примирении, согласно которому предприятие выдало запрашиваемую справку в течение 3 дней.

размещению частной собственности (54,29%), к получению частной собственности и обладанию частной собственностью (41,90%).

Из общего количества заявлений, зарегистрированных по тематике *доступ к информации*, примерно 78% касаются получения информации, 20% – распределения информации, 9% – обладания информацией.

По тематике *охрана труда* были зарегистрированы 93 петиции, которые касаются условий труда (53,79%), условий трудоустройства и условий увольнения (40,86%).

Из общего количества петиций, зарегистрированных по тематике *семейная жизнь*, 93,47% касаются защиты детей, а 6,52% – права на бракосочетание.

Одновременно были зарегистрированы 4 петиции, которые касаются дискриминации по национальной принадлежности (ромы).

Работа, проведенная во время аудиенции граждан

Для института парламентских адвокатов важно, чтобы граждане были информированы и ознакомлены с правами и свободами, гарантированными законом, и создавать необходимые условия для овладения ими и их выполнения. Парламентские адвокаты, руководствуясь положениями ст. 33 Закона о парламентских адвокатах, ведут работу по пропаганде знаний в области защиты конституционных прав и свобод человека. Исходя из этого, ежемесячно организуется аудиенция граждан в центральном офисе и на местах, которая осуществляется парламентскими адвокатами и юристами СрДОМ, цель которой информирование населения и ознакомление общественности с правами человека. График приема размещается на официальной странице СрДОМ, а также на информационных панно в помещении Центра. В рамках аудиенций зачастую нас просили вмешаться в самые различные проблемы, и мы давали гражданам объяснения, предлагали оптимальные пути решения возникших проблем.

Так, в ходе аудиенций, проводимых ежедневно в офисах СрДОМ, было принято 2340 человек. Из них Кишиневский центральный офис выслушал 705 граждан, представительство в Кахуле выслушало 513 граждан, представительство в Бэлць – 473 граждан, представительство в Комрате – 649 граждан (Приложение № 44).

Классификация по географическим признакам и категориям ходатаев

В 2011 г. в Центр по правам человека направили петиции 698 заключенных, 288 работающих граждан, 247 пенсионеров, 248 не трудоустроенных людей, 88 инвалидов, 45 безработных и другие менее многочисленные категории людей, как показано в Приложении № 45.

Анализируя географию обращений, можно сказать, в каких зонах страны больше всего нарушены права граждан. Абсолютное большинство жалоб поступает в СрДОМ от жителей муниципия Кишинэу – 712, за ними следуют жалобы из муниципия Бэлць (136), районов Резина (106), Кахул (80), Сорока (74), АТО Гагаузия (55) и района Орхей (35). Среди районов, зарегистрировавших малое число жалоб, фигурируют районы Дрокия, Анений Ной, Бричень, Окница, Яловень и петиции, поступившие из восточных районов республики (Приложение № 46).

Работа информационных служб

Другим источником информирования о недостатках в области соблюдения прав человека, являются информационные службы или так называемое „зеленые линии“, куда можно было позвонить бесплатно из любого населенного пункта.

Так, с 1 января по 31 декабря 2011 г. служба „горячей линии“ Национального механизма предупреждения пыток зарегистрировала 428 телефонных звонков, из которых только 16 звонков о случаях плохого отношения. Согласно условленной процедуре, этими сигналами в зависимости от характера указанных фактов занялись непосредственно члены Национального механизма предупреждения пыток, а также запрашивалось содействие органов прокуратуры или были направлены в органы прокуратуры. Остальные звонки касались ущемления других прав, по которым были предоставлены юридические консультации по таким вопросам, как: право на частную собственность, право на труд, свободный доступ к правосудию, право на социальную помощь и защиту, право пострадавшего человека на помощь публичных властей, право семьи, процедура обращения в ЕСПЧ и информации о деятельности СрДОМ.

Вместе с тем, на протяжении этого периода было замечено, что сельские жители, в сравнении с городскими, намного активнее в использовании своих прав и свобод.

Говоря об услугах горячей линии „Телефон ребенка“, в рассматриваемом периоде были зарегистрированы 319 телефонных звонков по проблемам, которые касаются образования, опеки и усыновления, материальной помощи и пособий, составления документов, статуса ребенка, а также эксплуатации труда детей.

Количество поступивших звонков соотносится с тематикой и количеством участия парламентского адвоката в передачах телевидения и радио. Из случаев, зарегистрированных „зеленой линией“, 12 принял к рассмотрению парламентский адвокат. Следует отметить, что значительно возросло количество звонков, поступивших от детей. Большей частью дети хотят поговорить с детским адвокатом, и заинтересованы в его деятельности по защите прав ребенка.

3. Другие аспекты деятельности Института парламентских адвокатов

Центр по правам человека начал работать в 1998 г. на основании Закона о парламентских адвокатах № 1349 от 17 октября 1997 г.

Несмотря на то, что система парламентских адвокатов работает более 10 лет,³⁶⁵ проблемы и препятствия на пути реализации полномочий парламентских адвокатов, отмеченные год за годом, по-прежнему актуальны. Так, неоднократно сигнализировались трудности инфраструктуры Центра по правам человека в соотношении с требованиями принципов, касающихся Национальных институтов по продвижению и защите прав человека (Парижские принципы), согласно которым национальное учреждение должно располагать достаточными финансовыми ресурсами, а процедура их ассигнования не должна зависеть от правительственной структуры, которая отслеживает его деятельность.

Отсутствие адекватного помещения – одна из главных проблем, с которыми сталкиваются Центр по правам человека и его представительства. Парламентские адвокаты и сотрудники Центра по правам человека работают в правом крыле здания, расположенного в центре муниципия Кишинев. Вопреки удачному расположению, это здание не может удовлетворять требованиям функционирования того или иного учреждения. Построенное в 1948 г., здание находится в аварийном состоянии, не устойчиво к возможному землетрясению, не отвечает строительным нормам и техническим стандартам. Это подтверждено актом технической экспертизы № NDA-67 от 26.03.98, проведенной Государственной службой по проверке и экспертизе объектов при Министерстве строительства и регионального развития.

Согласно выводам экспертизы, здание было построено из запрещенных к использованию в сейсмической зоне строительных материалов, поэтому рекомендовано снести это здание и возвести новое с соблюдением современных требований отрасли. В этой ситуации сотрудники Центра по правам человека работают в условиях риска, поскольку их безопасность невозможна в случае стихийных бедствий. В другом контексте, перегруженность кабинетов и отсутствие свободных помещений ведут к невозможности обеспечения достойных условий труда и заполнения вакантных должностей.

И помещения, в которых расположены представительства Центра по правам человека в Бэлць, Кахул и Комрате, не отвечают требованиям и минимальным условиям нормального функционирования независимой публичной структуры. Неудачное расположение этих представительств мешает свободному доступу

граждан к парламентским адвокатам. Так, представительство в городе Кахул находится на четвертом этаже здания примэрии города Кахул и ограничивает доступ к услугам учреждения людей в возрасте или с локомоторными проблемами. Размещение Бэлцкого представительства в здании местной публичной администрации оказывает отрицательное воздействие на независимость его от арендодателей, и тем самым ограничивается возможность реагировать быстро на жалобы против этих органов власти. Комратское представительство размещено в помещении, которое является составной частью частного хозяйства и несовместимо с офисом публичной власти.

Отсутствие достаточных транспортных средств для обеспечения работы парламентских адвокатов и Национального механизма предупреждения пыток – другая помеха на пути реализации в полном объеме миссии национального института продвижения и защиты прав человека. В настоящее время четыре парламентских адвоката имеют в своем распоряжении только две транспортные единицы:

1. Toyota HIACE (микроавтобус) – 1998 года выпуска, полученный в 2001 г. в рамках проекта ПРООН.
2. ВАЗ 2107 – 2002 года выпуска, переданный на основании Постановления Правительства № 1193 от 13 октября 2006 г.

Две других автомашины, ГАЗ 2410 (1991 г. в.) и ГАЗ 3102 (1993 г. в.), переданные Центру по правам человека на основании Постановления Парламента № 163 от 18 мая 2008 г., чрезмерно изношены и не использовались ввиду плохого технического состояния.

В 2011 г. был решен вопрос об обеспечении представительств Центра тремя автомашинами DACIA LOGAN через PNUD Moldova в рамках проекта технической помощи „Поддержка консолидации Национального механизма предупреждения пыток”.

На основании Отчета Центра по правам человека о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2010 г., в соответствии с постановлением Комиссии по правам человека и межэтническим отношениям парламента Республики Молдова и в целях оптимизации работы учреждения приказом министра юстиции № 20 от 30 мая 2011 г. была учреждена рабочая группа, отвечающая за рассмотрение проблем финансового порядка, логистики и структуры, создающих трудности в работе Центра по правам человека.

Создание этой группы, однако, не дало положительных результатов, а национальная структура по продвижению и защите прав человека вынуждена сталкиваться и впредь с теми же проблемами в своей деятельности.

³⁶⁵ В 2012 г. будет отмечено 15-летие со дня принятия Закона о парламентских адвокатах № 1349 от 17.10.1997 г.

Бюджет-2011

Согласно Закону о государственном бюджете на 2011 г. № 52 от 31.03.2011 г., Центру по правам человека были выделены финансовые ресурсы для основных расходов в пределах 3 318, 2 тыс. леев.

Согласно Закону о бюджетной системе № 847 от 24.05.96 и приказу Министерства финансов о бюджетной классификации № 91 от 20.10.2008 г., Центр по правам человека распределил финансовые ресурсы следующим образом:

1. Расходы на оплату труда – 2 402,1 тыс. леев (в том числе: взносы обязательного государственного социального страхования – 421,6 тыс. леев, взносы обязательного медицинского страхования – 73,7 тыс. леев), что составляет 72% от выделенной суммы.
2. Расходы на обеспечение деятельности учреждения и непосредственно деятельности парламентских адвокатов – 696,1 тыс. леев (в том числе: 130,6 тыс. леев – аренда и коммунальные услуги; 200,3 тыс. леев – межведомственная охрана; 115,4 тыс. леев – расходы на содержание транспортных средств; 28,2 тыс. леев – издательские услуги и 220,6 тыс. леев – расходы на канцелярские принадлежности, услуги связи и почты и т.д.), что составляет 21% от выделенной суммы.
3. Расходы на оплату взносов члена специализированных международных организаций – 36,1 тыс. леев.
4. Расходы на служебные командировки – 50,9 тыс. леев (в том числе 5,3 тыс. леев расходов на командировки в интересах страны и 54,5 тыс. леев на зарубежные командировки).
5. Приобретение основных средств – 133,0 тыс. леев.

Исполнение бюджета на 2011 г. составило 99,9% (Приложение № 47).

Оплата труда

На данном этапе оплата труда сотрудников Центра по правам человека производится на основании Закона о системе оплаты труда в бюджетном секторе № 355 от 23.12.2005 г. Уровень должностных окладов служащих учреждения, несмотря на то, что оно вхо-

дит в состав органов центральной публичной власти, находится на уровне должностных окладов служащих местных публичных органов власти согласно штатному расписанию и меньше в сравнении с окладами служащих других центральных публичных органов власти. (Приложение № 48)

Если сравнить уровень оплаты труда служащих Центра по правам человека в Молдове с уровнем оплаты труда служащих аналогичных учреждений других стран, например, с институтом Народного адвоката Румынии, где руководящие и исполнительные должности приравниваются к должностям аппарата парламента, то обнаружим, что Молдова явно уступает в этом отношении. Внимание к мотивации людей, которые обеспечивают работу омбудсмана, вытекает из предназначения структуры, которая со дня учреждения (Швеция, 1809 г.) была определена как властная структура, назначаемая парламентом и отвечающая перед ним, которой предоставлялось через Конституцию или специальный закон право разрешать жалобы, направляемые гражданами, которые считают, что исполнительные власти нарушили их права или не посчитались с их правами, признанными на конституционном уровне.

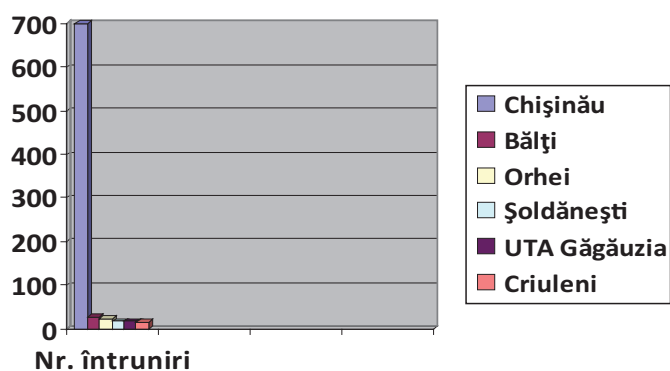
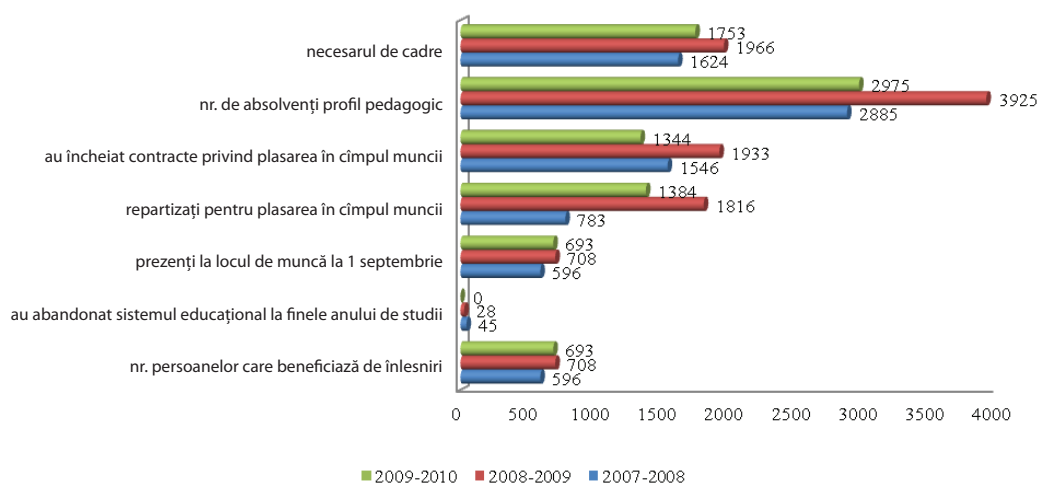
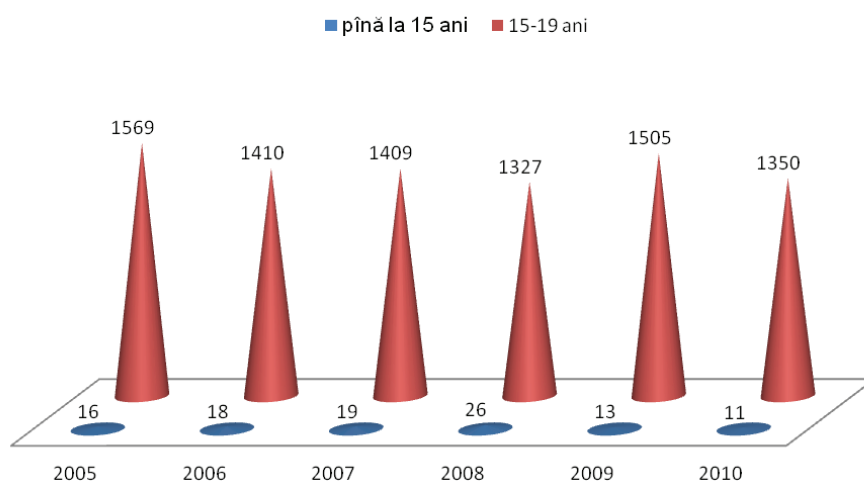
Внутренняя структура

На дату отчетности Центр по правам человека в Молдове имеет в своем составе следующий работающий персонал: 4 парламентских адвоката, 34 служащих, которые оказывают парламентским адвокатам организационную, информационную и научно-аналитическую помощь, в том числе 8 – в представительствах на местах, а также 10 единиц технического персонала (водители, уборщики помещений и др.), всего 48 человек против 55 единиц по штатному расписанию. В 2011 г. уволились 10 человек и трудоустроились 19 человек.

Все трудоустроенные государственные служащие имеют высшее образование в соответствии с должностями, а 3 – постуниверситетское образование по профилю, 3 человека окончили по 2 факультета.

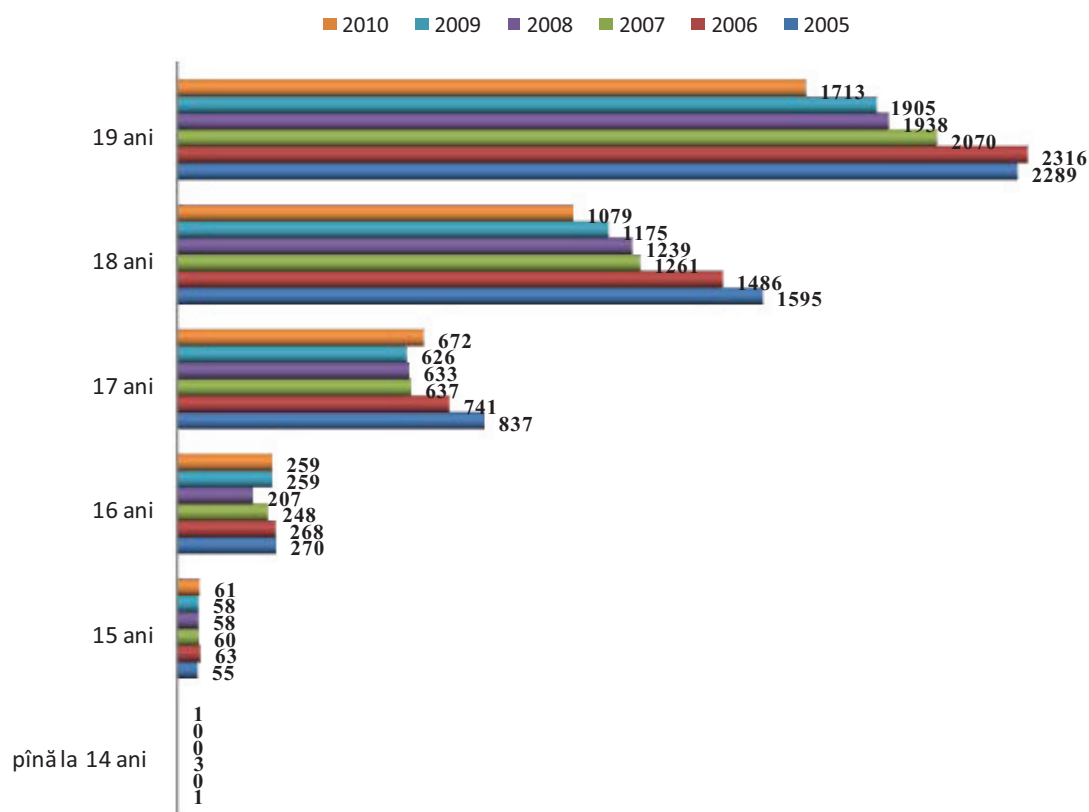
Структура учреждения, согласно Положению о Центре по правам человека, его структуры, штатного расписания и порядка финансирования, утвержденному Постановлением Парламента №57 от 20.03.2008 г. и степень укомплектования штатов представлены в Приложении № 49.

A N E X E

Anexa 1**Întrunirile desfășurate în diverse localități ale Republicii Moldova în anul 2011**Anexa 2**Plasarea în câmpul muncii a absolvenților instituțiilor de învățământ superior și mediu de specialitate cu profil pedagogic**Anexa 3**Întreruperi de sarcină după vîrstă**

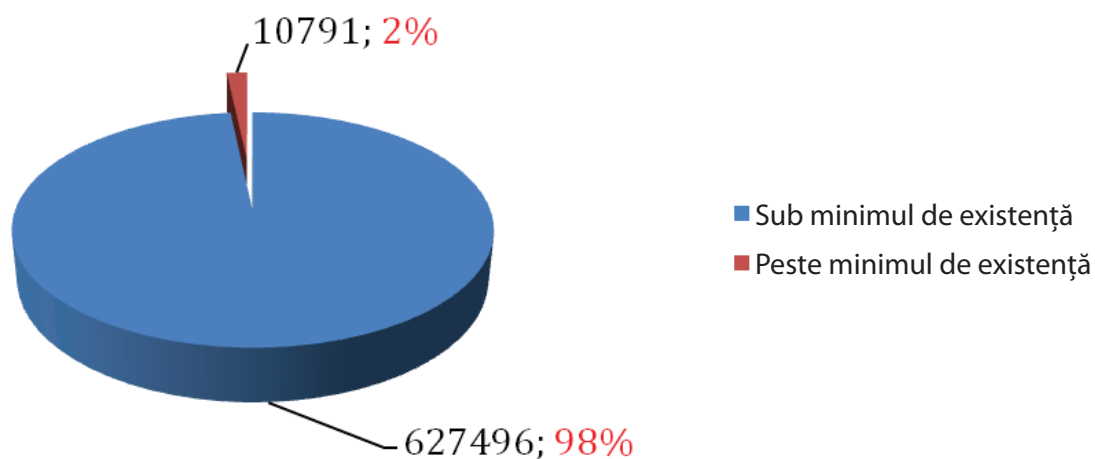
Anexa 4

Nașteri după vârsta mamei



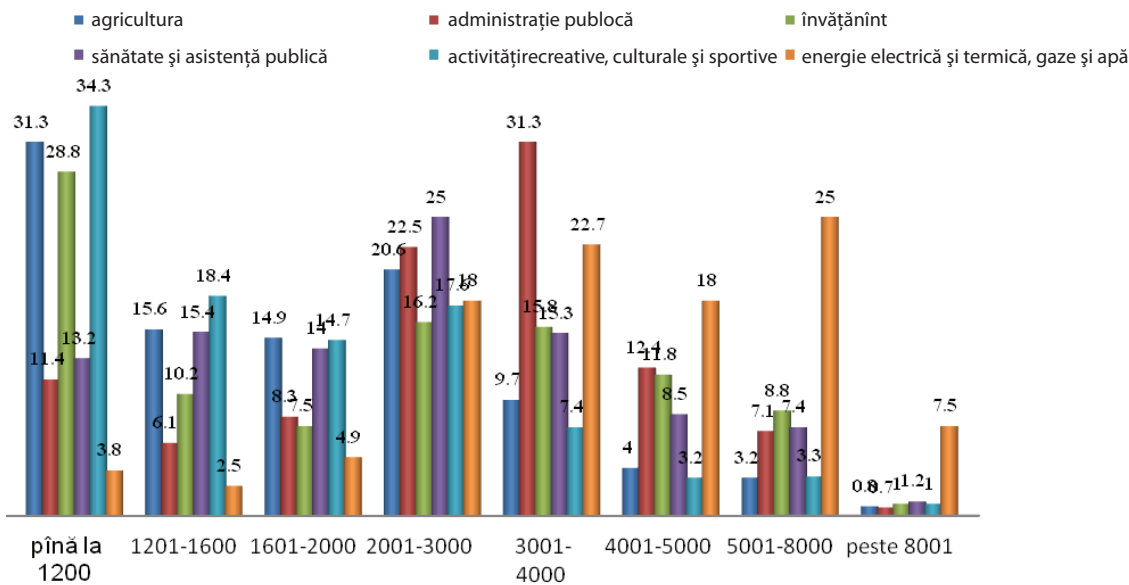
Anexa 5

Distribuția beneficiarilor de pensii în funcție de raportarea la minimul de existență



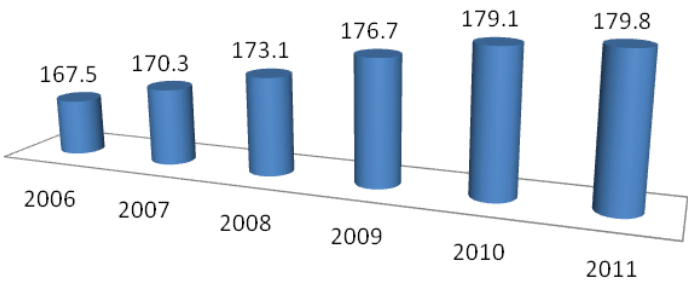
Anexa 6

Repartizarea salariiilor conform mărimii salariului



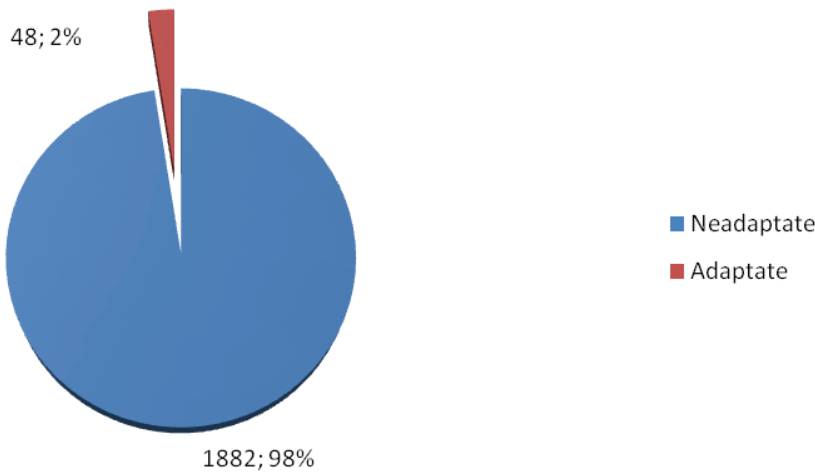
Anexa 7

Persoane cu dizabilități, mii persoane



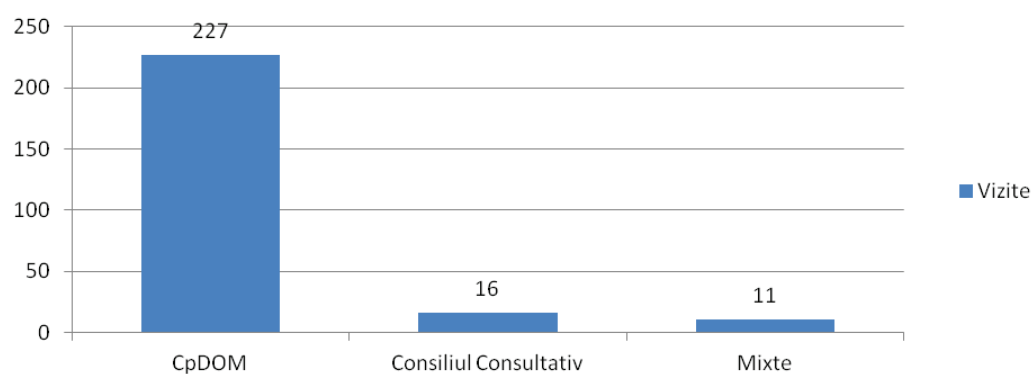
Anexa 8

Adaptarea instituțiilor de învățămînt din Republica Moldova la necesitățile persoanelor cu dizabilități



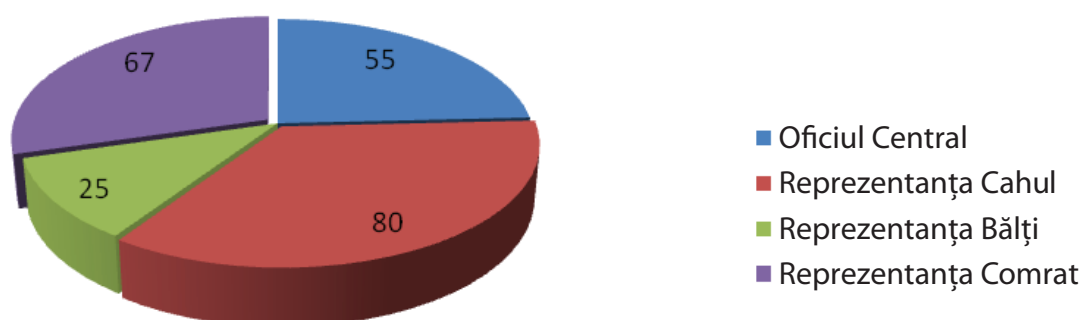
Anexa 9

Vizite efectuate în cadrul MNPT, anul 2011



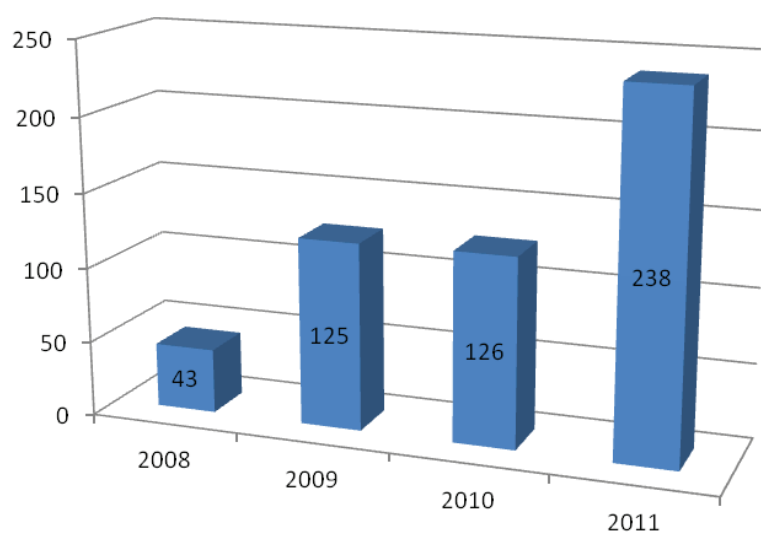
Anexa 10

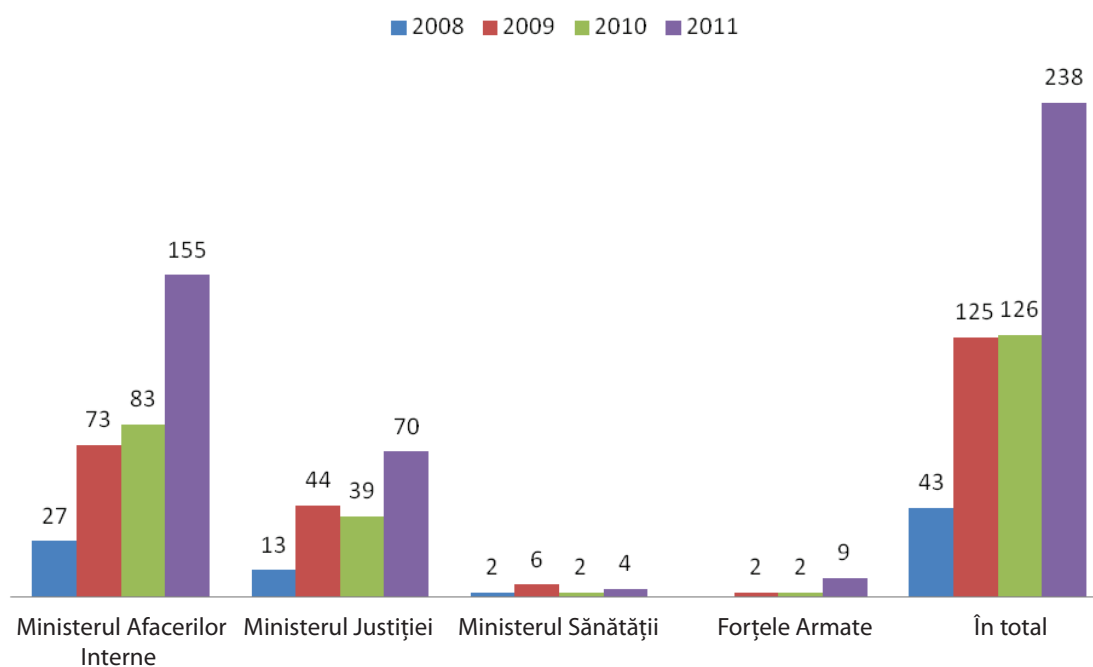
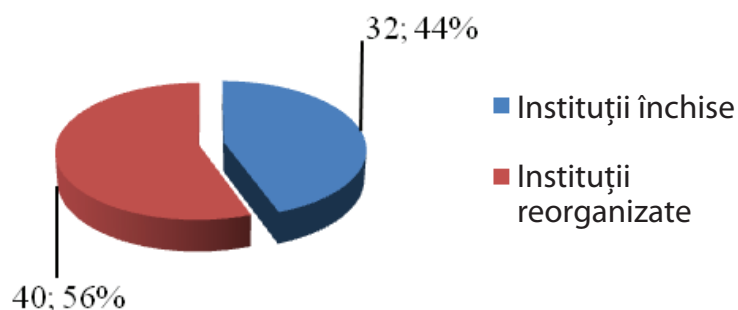
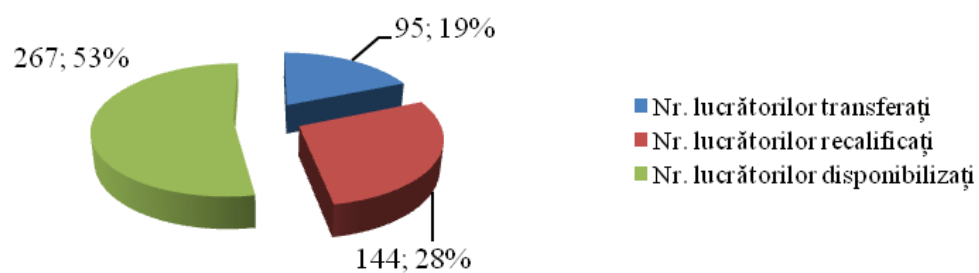
Dinamica vizitelor efectuate de CpDOM, 2011



Anexa 11

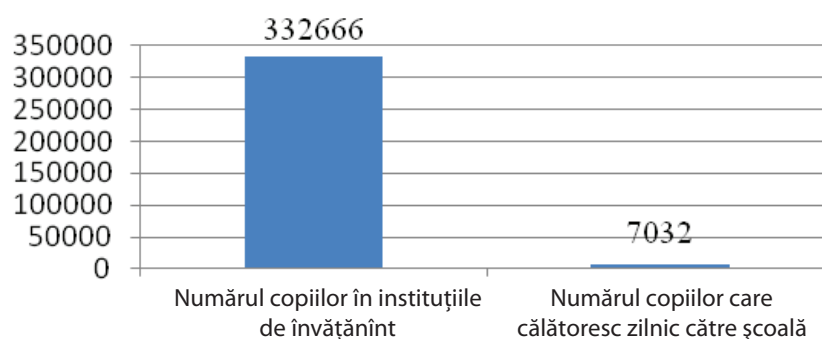
Dinamica vizitelor în instituții



Anexa 12**Dinamica actelor de reacționare**Anexa 13**Ponderea instituțiilor închise/reorganizate din totalul instituțiilor afectate de reformă**Anexa 14**Ponderea lucrătorilor transferați/recalificați/disponibilizați**

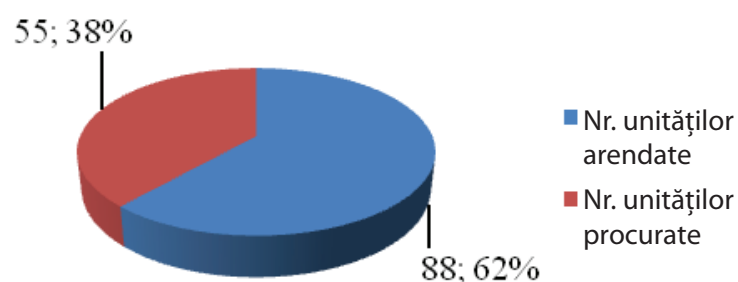
Anexa nr 15

Ponderea copiilor care călătoresc zilnic pentru a ajunge la școală



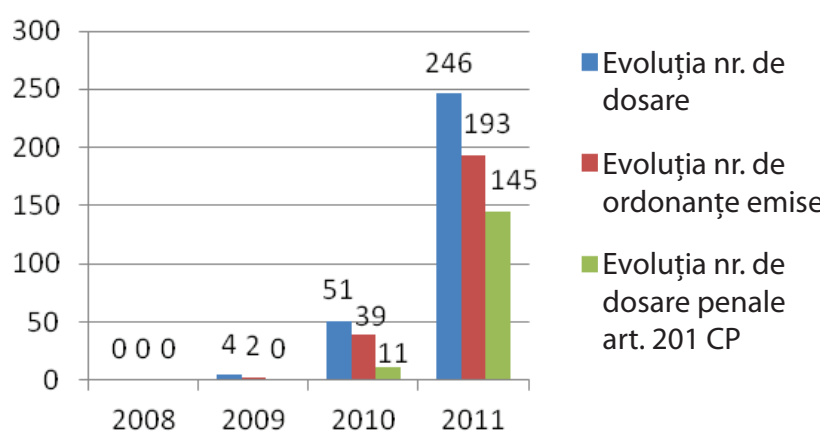
Anexa 16

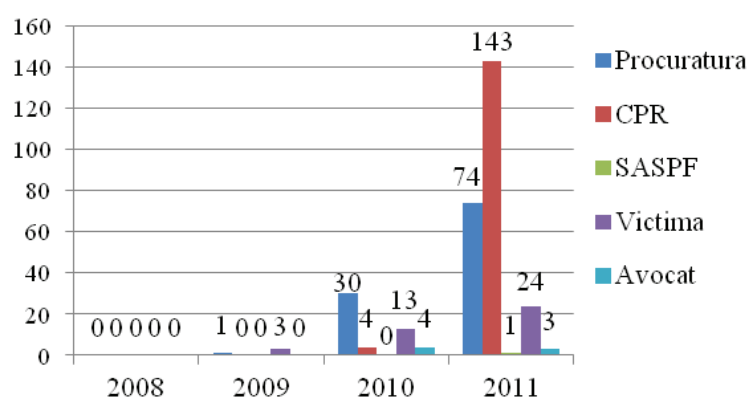
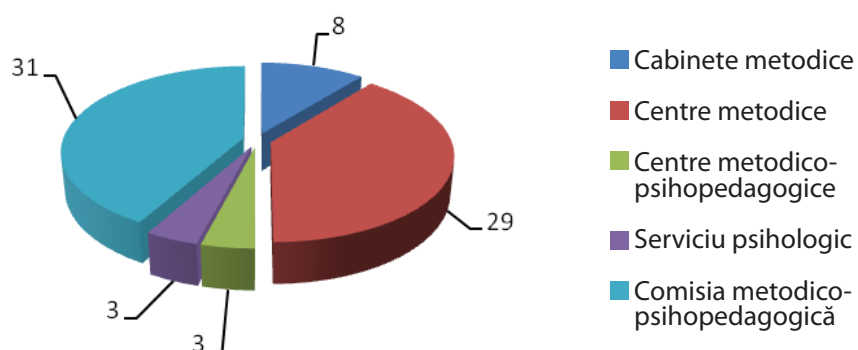
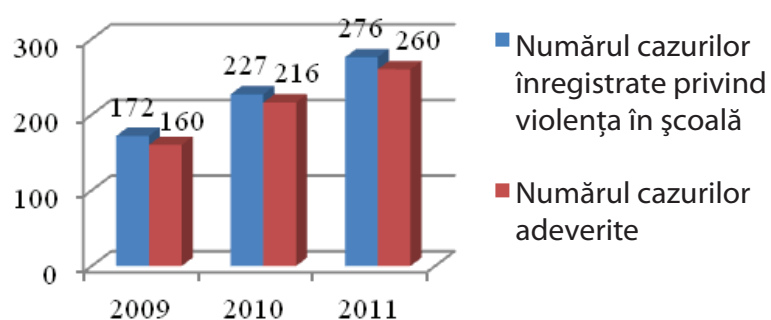
Ponderea unităților de transport arendate/procurate din totalul de unități disponibile



Anexa 17

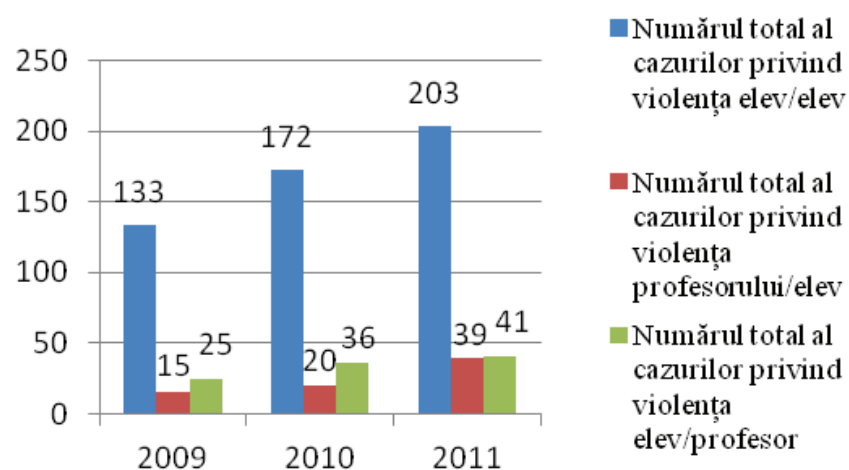
Dinamica infracțiunilor de vătămare a integrității corporale



Anexa 18**Repartizarea instituțiilor în funcție de instituția care le-a înaintat în instanță**Anexa 19**Distribuția serviciilor după unități teritorial-administrative**Anexa 20**Evoluția numărului de cazuri înregistrate/adeverite**

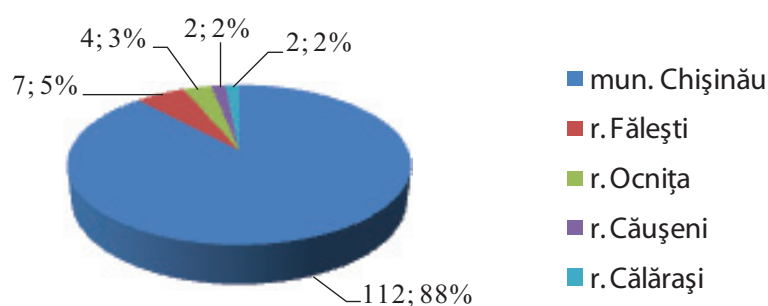
Anexa 21

Structura cazurilor în funcție de tipul raportului de violență



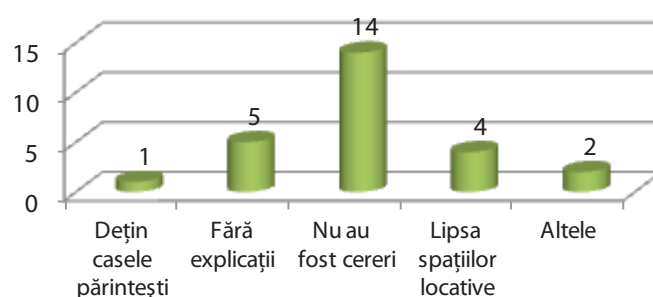
Anexa 22

Distribuirea geografică a cererilor nesatisfăcute privind asigurarea cu spațiu locativ a copiilor orfani



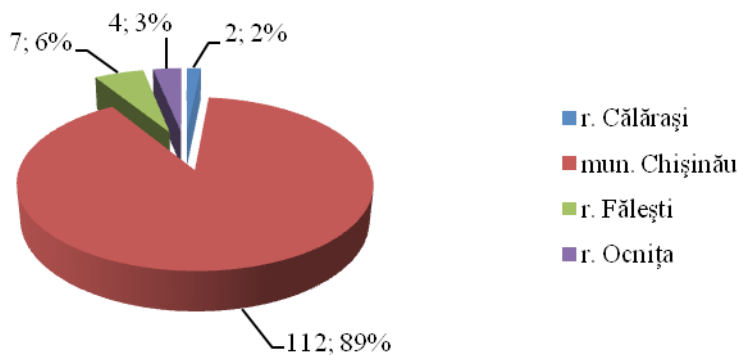
Anexa 23

Distribuirea cererilor nesatisfăcute în funcție de motivul indicat



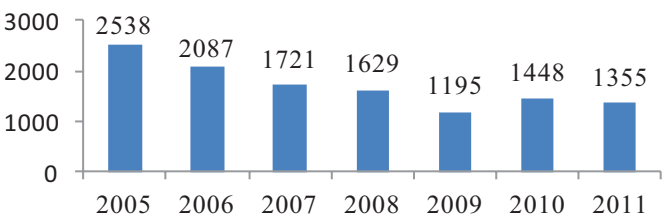
Anexa 24

Distribuirea geografică a cererilor nesoluționate din lipsa spațiului locativ



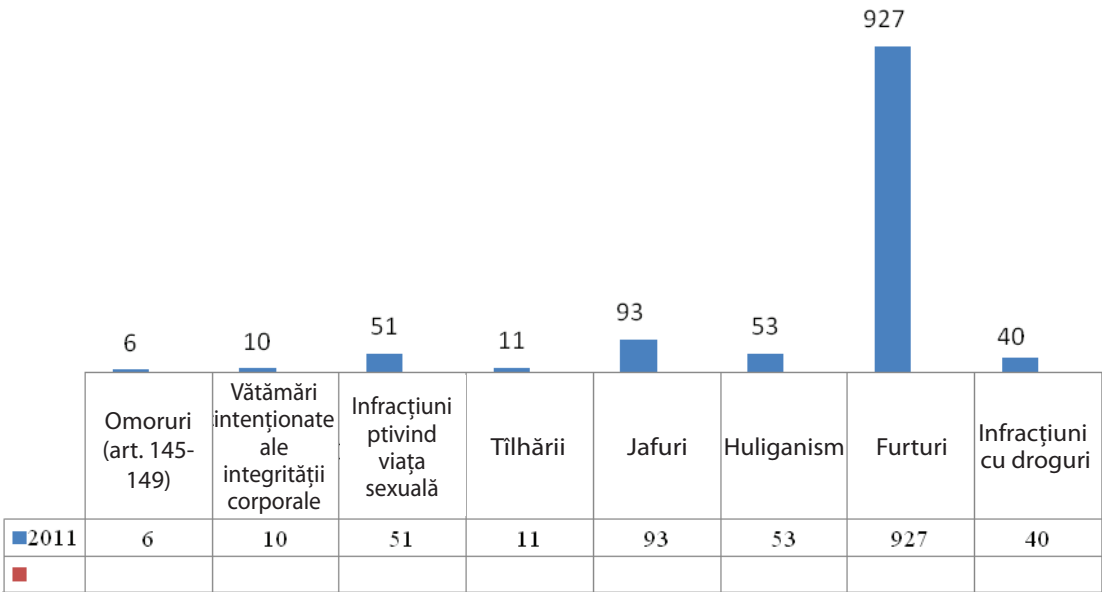
Anexa 25

Dinamica criminalității juvenile 2005-2011



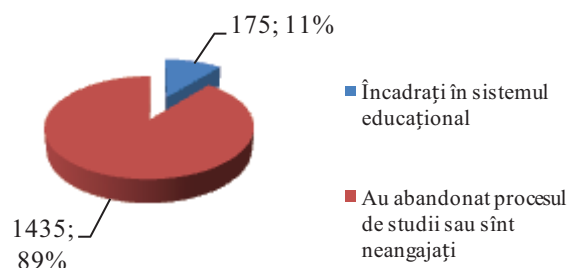
Anexa 26

Distribuția în funcție de tipul de infracțiuni



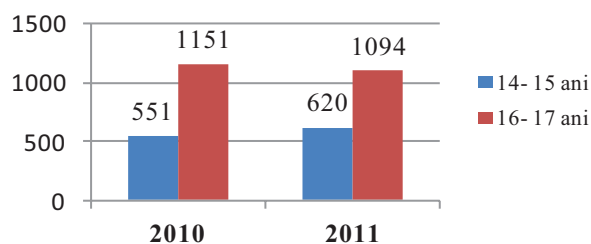
Anexa 27

Încadrarea în sistemul educațional a minorilor în conflict cu legea



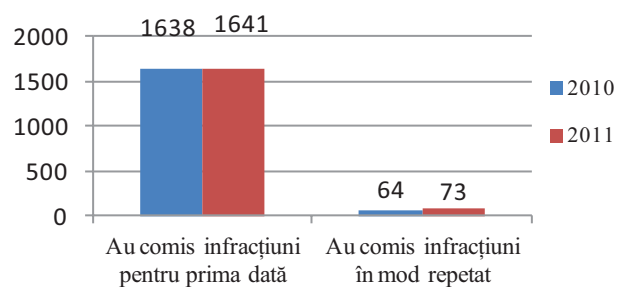
Anexa 28

Repartizarea pe categorii de vîrstă



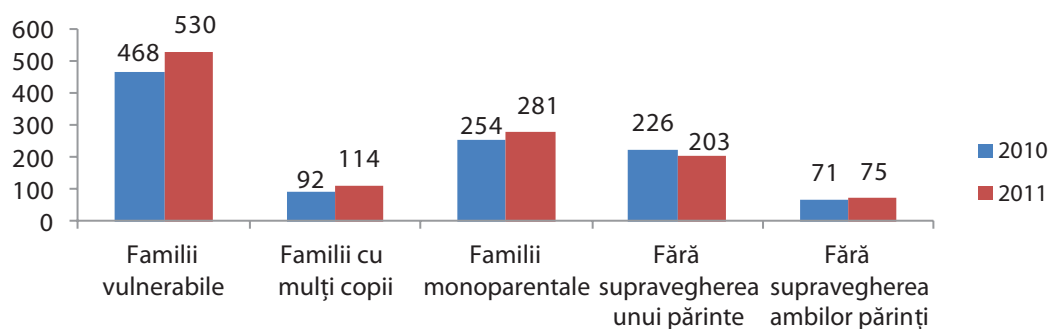
Anexa 29

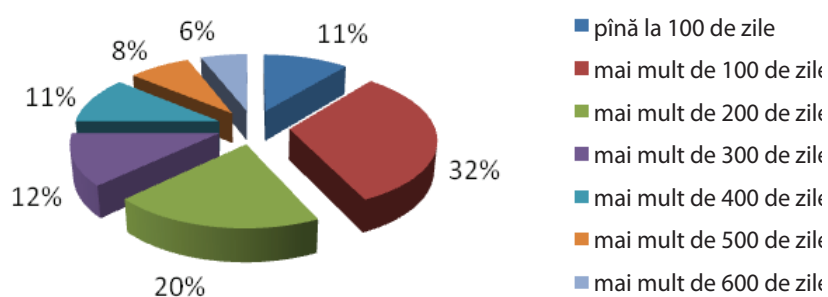
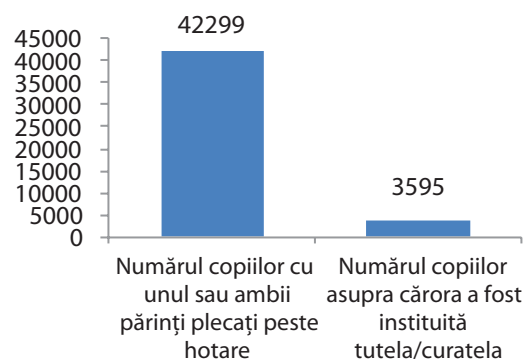
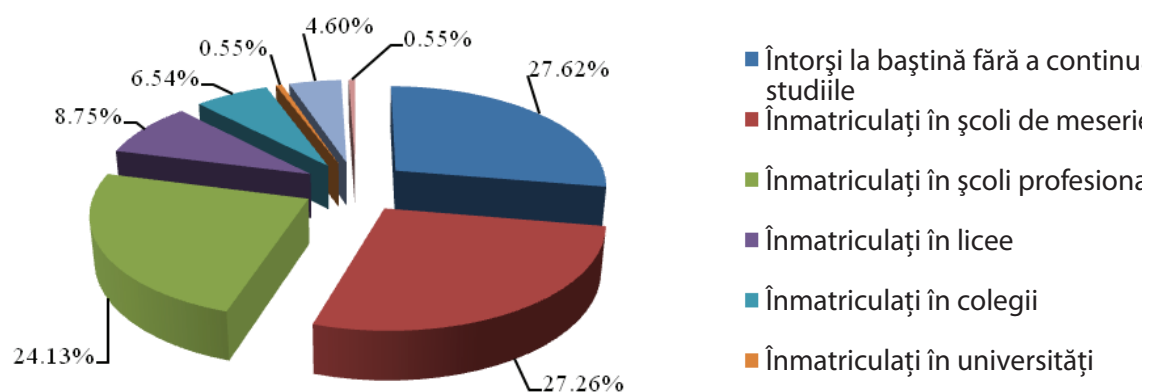
Recidiva



Anexa 30

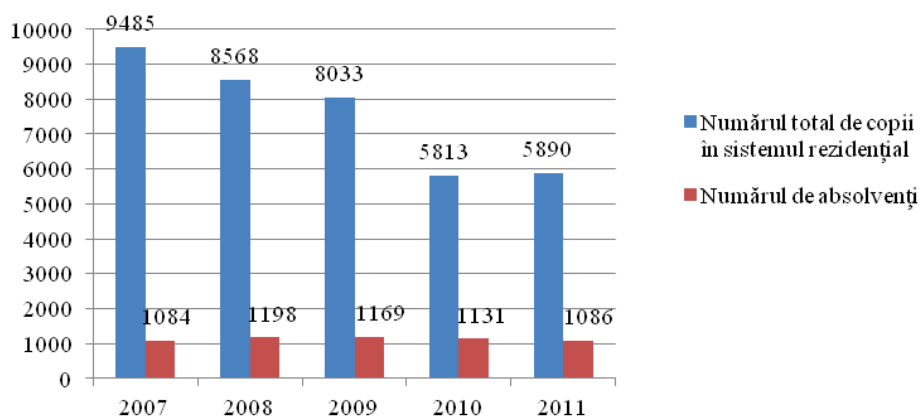
Numărul de infracțiuni comise și proveniența socială a minorilor infractori



Anexa 31**Durata aflării minorilor în arest preventiv**Anexa 32**Numărul copiilor asupra cărora a fost instituită curatela**Anexa 33**Anii de studii 2010-2011**

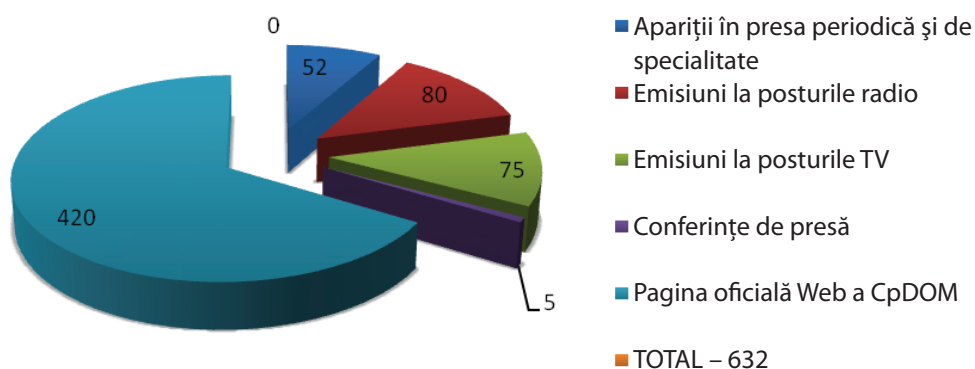
Anexa 34

Numărul de copii în sistemul rezidențial



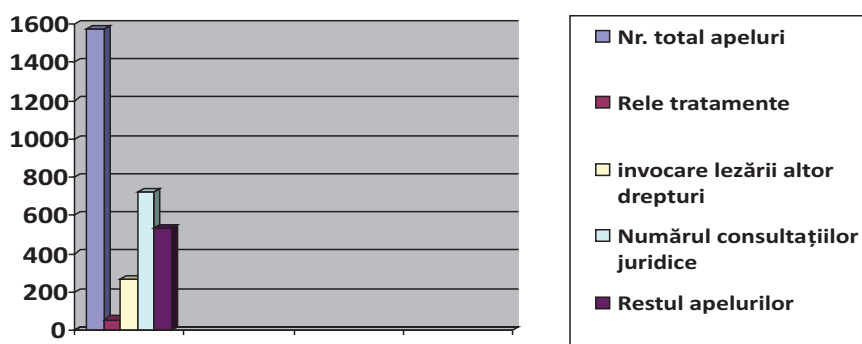
Anexa 35

Mediatizarea activității avocaților parlamentari



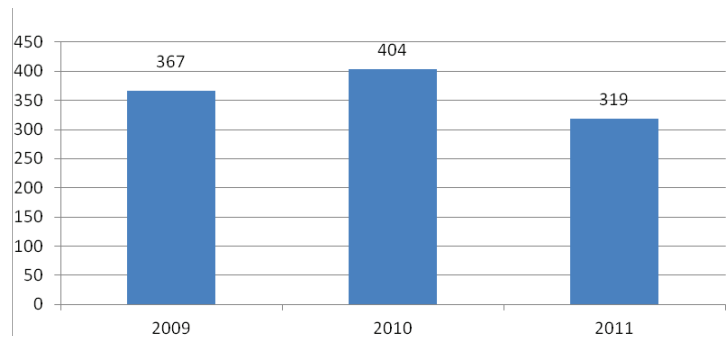
Anexa 36

Funcționarea Liniei fierbinți a MNPT



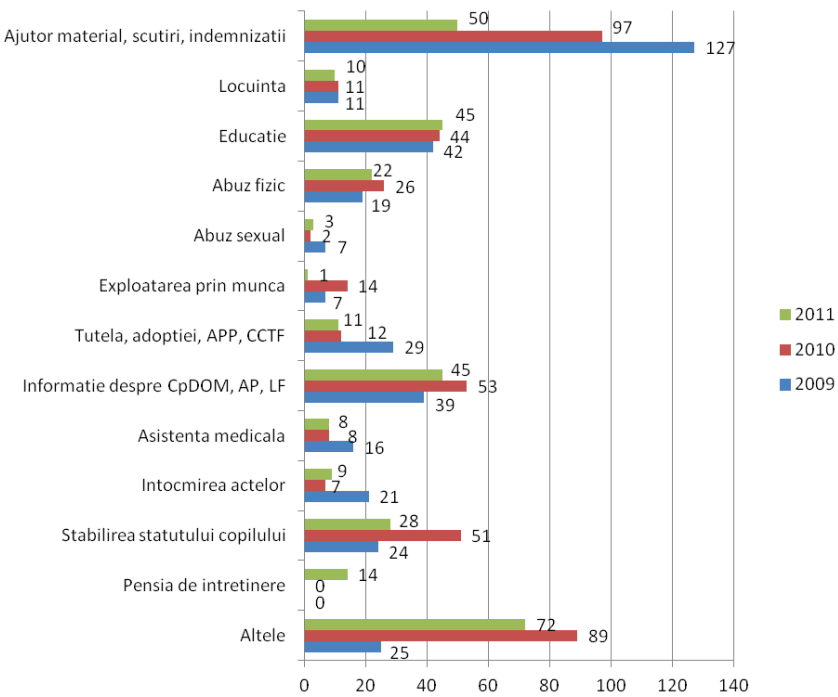
Anexa 37

Numărul de apeluri la Linia Fierbinte „Telefonul Copilului”



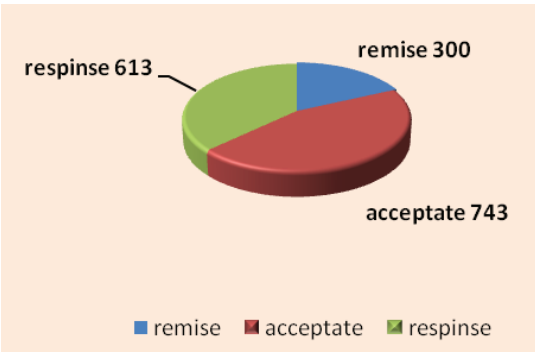
Anexa 38

Caracterul adresărilor la Linia Fierbinte „Telefonul Copilului”



Anexa 39

Numărul de petiții înregistrat la CpDOM în 2011



Anexa 40**Numărul actelor de reacționare a avocaților parlamentari**

Tipul acțiunii/actului de reacționare	2011	2010	2009	2008
Aviz (în temeiul art. 27 din Legea nr.1349)	95	144	68	13
Demersuri (pentru intentarea procedurii penale/disciplinare în temeiul art. 28, lit. B) Legea 1349)	13	32	33	8
Sesizări (asupra cazurilor de încălcări a eticii de serviciu, tăgădare și birocratism, în temeiul art. 28, lit.d) Legea 1349)	14	59	2	-
Sesizări la Curtea Constituțională (în temeiul art. 31 din Legea 1349 art. 28, lit.d) Legea 1349)	7	10	-	2
Acțiuni în judecată în temeiul art. 28, alin.1, lit.a) din Legea 1349	6	6	-	-
Rapoarte tematice	9	24	-	-
Acord de conciliere în temeiul art. 23 din Legea cu privire la avocații parlamentari	8	1	-	-
Propuneri privind îmbunătățirea aparatului administrativ în temeiul art. 29, lit.b) din Legea nr.1349	7	-	-	-
Propuneri de perfecționare a legislației în domeniul drepturilor omului (prezentate Parlamentului și Guvernului în temeiul art. 29, lit.a) din Legea nr.1349)	11	28	5	10
Avizarea proiectelor actelor normative și legislative, în temeiul art. 40 din Legea nr. 317, 18.07.2003	34	11	10	-
Pronunțarea asupra sesizărilor parvenite la Curtea Constituțională în temeiul art. 20 din Codul jurisdicției constituționale	7	6	5	5
TOTAL	211	321	123	38

Anexa 41**Instituțiile vizate în avize**

Instituția vizată	Avize
Guvernul și autorități publice centrale	7
Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, inclusiv instituțiile subordonate	18
Ministerul Educației și instituțiile subordonate	11
Ministerul Afacerilor Interne, inclusiv subdiviziunile subordonate și serviciile desconcentrate	18
Ministerul Justiției, inclusiv instituțiile subordonate	23
Sistemul judecătoresc	1
Procuratura Generală și organele procuraturii	3
Autorități publice locale	5
Primăria/Consiliul mun. Chișinău	7
Persoane juridice	1
Ministerul Apărării și instituțiile subordonate	1
TOTAL	95

Anexa 42

Tematica petițiilor recepționate de CpDOM în anii 2008-2011

Tematică	Petiții 2011	2010	2009	2008
Accesul liber la justiție	361	429	392	401
Securitatea și demnitatea personală	280	422	536	264
Dreptul la asistență și protecție socială	190	172	177	127
Proprietate privată	113	148	136	78
Acces la informație	130	160	146	131
Dreptul la muncă	93	73	110	73
Viața familială	92	117	88	27
Dreptul la apărare	54	39	69	12
Viața intimă și privată	21	12	12	4
Dreptul la instruire	25	16	9	2
Dreptul la petiționare	25	37	15	23
Dreptul la libera circulație	10	30	18	10
Dreptul la ocrotirea sănătății	50	45	43	44
Libertăți personale	16	4	9	11
Dreptul la administrare	13	10	2	5
Dreptul la cetățenie	7	3	5	6
Dreptul de vot și de a fi ales	2	1	-	-
Altele	170	5	98	178

Notă. La rubrica "Altele" sînt incluse cererile în care nu se invocă încălcarea unui drept constituțional și nu pot fi încadrate în sistemul de evidență automatizată a adresărilor parvenite la CpDOM, cum ar fi drepturile consumatorilor, solicitarea consultațiilor juridice, interpretarea actelor normative, precum și cereri cu presupuse încălcări care au avut loc în afara teritoriului Republicii Moldova.

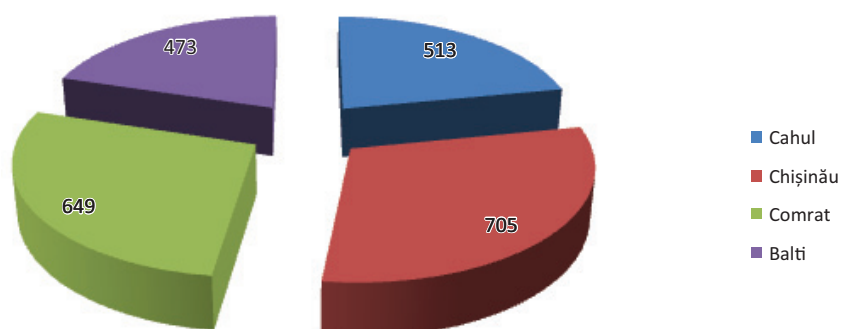
Anexa 43

Numărul de petiții recepționate la compartimentele securitatea și demnitatea persoanei

Numărul adresărilor în care solicitanții invocă tratamente inumane sau degradante și autoritățile vizate		Numărul adresărilor în care solicitanții invocă aplicarea torturii și autoritățile vizate	
MAI	MJ	MAI	MJ
8	90	16	16

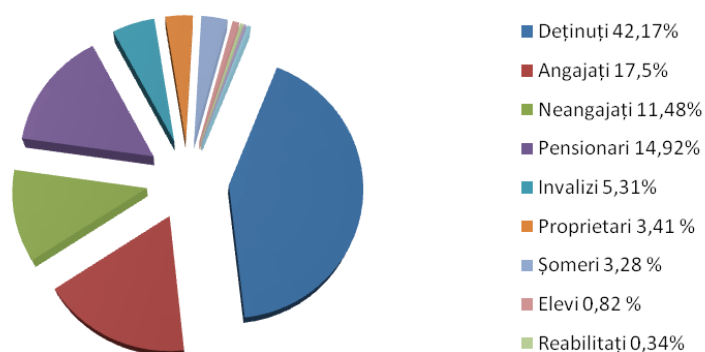
Anexa 44

Audiențe 2011



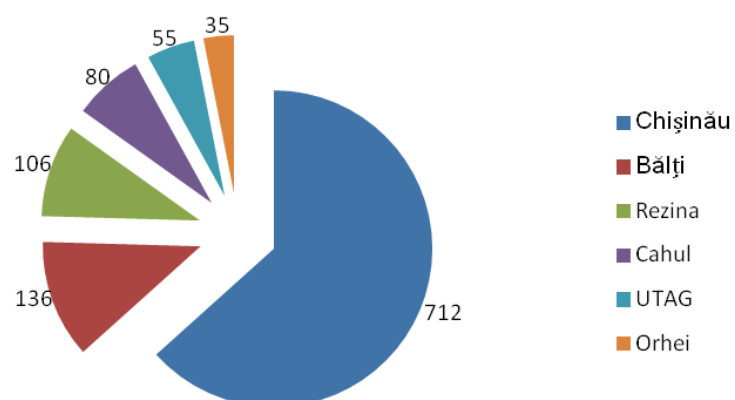
Anexa 45

Clasificarea petițiilor după categoriile de adresanți



Anexa 46

Clasificarea petițiilor după aria geografică



Executarea bugetului CpDOM pentru 2011, mii lei

Denumirea indicilor	Clasif. econ.		Plan de finanțare 2011	Realizat 2011
	Art.	Alin.		
Remunerarea muncii	111	00	1916,8	1916,4
Contribuțiile la bugetul asigurărilor sociale de stat	112	00	421,6	421,5
Contribuțiile la asistența medicală	116	00	66,2	63,6
Total cheltuieli pentru remunerarea muncii	111 112 116		2402,1	2401,5
Rechizite de birou, materiale și obiecte de uz gospodăresc	113	03	51,6	50,6
Cărți și ediții periodice	113	06	6,2	6,2
Servicii de telecomunicație și de poștă	113	11	72,0	69,2
Arendarea mijloacelor de transport și întreținerea mijloacelor de transport proprii	113	13	115,4	115,4
Reparații curente ale clădirilor și încăperilor	113	17	2,9	2,9
Reparații curente ale utilajului și inventarului	113	18	2,6	2,6
Arenda încăperilor	113	19	130,6	130,6
Simboluri de stat și locale, semne de distincții de stat	113	20	0,2	0,2
Servicii editoriale	113	22	28,2	28,2
Paza interdepartamentală	113	29	200,3	200,3
Lucrările de informatică și de calcul	113	30	42,3	40,5
Salubritatea	113	35	2,2	2,2
Mărfuri și servicii neatribuite altor alineate	113	45	41,6	40,8
Total cheltuieli pentru plata mărfurilor și serviciilor	113	00	696,1	689,6
Deplasări în interiorul țării	114	01	5,4	5,3
Deplasări peste hotare	114	02	45,5	45,5
Total cheltuieli pentru deplasări în interes de serviciu	114	00	50,9	50,8
Alte transferuri peste hotare (cotizații de membru al organizațiilor internaționale)	136	03	36,1	36,00
Total transferuri peste hotare, plata cotizațiilor de membru al organizațiilor internaționale de specialitate	136	00	36,1	36,00
Procurarea mijloacelor fixe	242	00	133,00	131,8
TOTAL			3318,2	3309,7

Anexa 48

Salarizarea angajaților CpDOM

CpDOM		Primăriile (comunelor) satelor mai mari de 6500 de de locuitori				Aparatul Parlamentului	
Funcția	Grila de salarii, lei	Funcția	Grila de salarii, lei	Funcția	Grila de salarii, lei	Funcția	Grila de salarii, lei
Consilier al avocatului parlamentar	1100-1650	Secretar al primăriei	1100-1650	Director direcție generală	1850-2600	Șef direcție	2250-3000
Șef serviciu	1100-1650	Contabil-șef al primăriei	1000-1500	Șef direcție	1700-2450	Consilier al vicepreședintelui Parlamentului	1900-2650
Contabil-șef	1100-1650	Specialist: pentru reglementarea regimului funciar; în problemele perceperii fiscale; pentru planificare	800-1200	Șef secție, consilier al ministrului	1500-2250	Șef secție, contabil-șef	1900-2650
Șef reprezentanță	1100-1650	Specialist în alte domenii	700-1000	Șef direcție (secție) administrativă, șef serviciu (sector)	1400-2100	Șef serviciu, sector	1800-2550
Consultant principal	1000-1500			Consultant principal	1300-1950	Consultant principal	1750-2450
Consultant superior	900-1400			Consultant superior	1200-1800	Consultant superior	1400-2100
Specialist principal	800-1200			Consultant	1100-1650	Referent principal	1400-2100
Specialist coordonator	750-1100			Specialist principal	1000-1500	Referent superior; referent al comisiei permanente	1300-1950
				Specialist coordonator	900-1400	Referent	1100-1650
				Specialist	800-1200	Specialist	900-1400

Raport privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2011

Gradul de completare a serviciilor din cadrul CpDOM

	Conform schemei de încadrare	Personal efectiv
Avocați parlamentari	4	4
Aparatul avocaților parlamentari	8	7
Serviciul programe instructive, relații cu publicul	3	2
Serviciul protecție a drepturilor copilului	3	3
Serviciul recepționare a petițiilor și organizare a audiențelor	3	2
Serviciul investigații și monitorizare	14	13
Cancelaria	2	1
Serviciul administrativ	5	5
Reprezentanțe	13	11
TOTAL		