



AVOCATUL
POPORULUI
OMBUDSMAN

RAPORT

PRIVIND RESPECTAREA DREPTURILOR
ȘI LIBERTĂȚILOR OMULUI ÎN REPUBLICA MOLDOVA
ÎN ANUL 2016

ДОКЛАД

О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА
В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА
В 2016 ГОДУ

CHIȘINĂU, 2017



RAPORT

PRIVIND RESPECTAREA DREPTURILOR
ȘI LIBERTĂȚILOR OMULUI ÎN
REPUBLICA MOLDOVA ÎN ANUL 2016

CHIȘINĂU, 2017

Raport privind respectarea drepturilor și libertăților omului în Republica Moldova în anul 2016 / Oficiul Avocatul Poporului „Ombudsman”. – Chișinău:

Text paral.: lb. rom., rusă. – Referințe bibliogr. în subsol. – 500 ex.

$$342.72/.73(478)(047)=135.1=161.1$$

R 25

OFICIUL AVOCATULUI POPORULUI
Str. Sfatul Țării, nr. 16
MD-2012, Chișinău, Republica Moldova
Tel.: (+373 022) 23 48 00
Fax: (+373 022) 22 54 42
Web: www.ombudsman.md
E-mail: ombudsman@ombudsman.md

Se distribuie gratuit

CUPRINS

Cuvânt introductiv	5
Evaluarea Periodică Universală	8

CAPITOLUL I**RESPECTAREA DREPTURILOR ȘI LIBERTĂȚILOR OMULUI
ÎN REPUBLICA MOLDOVA**

Egalitatea în fața legii și a autorităților publice	11
Statutul juridic al cetățenilor străini și al apatrizilor	14
Dreptul la un proces echitabil	16
Dreptul la viață și la integritate fizică și psihică	19
Libertatea individuală și siguranța persoanei	23
Viața intimă, familială și privată	25
Libertatea de exprimare	26
Dreptul la informație	31
Dreptul la ocrotirea sănătății	32
Dreptul la un mediu ecologic curat	37
Dreptul la vot și dreptul de a fi ales	43
Libertatea întrunirilor	44
Libertatea partidelor și a organizațiilor social-politice	46
Dreptul de a întemeia și de a se afilia la sindicate	47
Dreptul la muncă și la protecția muncii	49
Dreptul la grevă	52
Dreptul la proprietatea privată și la protecția acesteia	54
Dreptul la protecție socială	55
Respectarea drepturilor persoanelor cu dizabilități	60
Dreptul de petiționare	65
Respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului în UTA Găgăuzia	66
Respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului în regiunea transnistreană a Republicii Moldova	71

CAPITOLUL II**RESPECTAREA DREPTURILOR COPILULUI ÎN REPUBLICA MOLDOVA
ÎN ANUL 2016**

75

CAPITOLUL III**ACTIVITATEA DE PREVENIRE A TORTURII**

106

CAPITOLUL IV**ACTIVITATEA AVOCATULUI POPORULUI ÎN ANUL 2016**

Contribuirea la procesul de perfecționare a legislației	110
Recepționarea și examinarea cererilor	112
Promovarea drepturilor omului	123
Analiza structurii și a potențialului uman al echipei Oficiului Avocatului Poporului	135
Resurse materiale și bugetare ale Oficiului Avocatului Poporului în anul 2016	141

CUVÂNT INTRODUCȚIV

Prezentul Raport include o evaluare de ansamblu a situației cu privire la respectarea drepturilor și libertăților omului în Republica Moldova în anul 2016, evidențiază problemele majore din domeniu și subliniază îngrijorările Avocaților Poporului referitoare la acestea. Se fac constatări și recomandări, a căror implementare poate duce la îmbunătățirea situației în ceea ce privește respectarea drepturilor omului în Republica Moldova.

În acest sens, se concentrează pe câteva segmente-cheie, cum sunt: accesul la justiție, libertatea de opinie și de exprimare, dreptul la viață și la integritate fizică și psihică, dreptul la ocrotirea sănătății și la protecția socială, respectarea drepturilor persoanelor cu dizabilități, dreptul la un mediu ecologic sănătos. Un capitol aparte se referă la evoluțiile privind respectarea drepturilor copilului. Raportul conține un compartiment cu privire la respectarea drepturilor omului în regiunea transnistreană și, pentru prima dată, unul privind respectarea drepturilor omului în Autonomia Teritorial-Administrativă Găgăuzia. Raportul mai cuprinde și alte compartimente, în care sunt menționate subiectele aflate în atenția Avocaților Poporului.

Activitatea Avocatului Poporului este reliefată într-un capitol distinct, care înglobează: date privind recepționarea și examinarea cererilor, contribuția la îmbunătățirea legislației, promovarea drepturilor omului, comunicarea externă și relațiile internaționale, managementul resurselor financiare și al celor umane.

Anul 2016 a fost unul de cotitură pentru fortificarea Instituției Naționale de Protecție a Drepturilor Omului, marcat de evenimente importante în domeniul drepturilor omului.

Urmare a adoptării unui set de acte normative, în anul 2016 Centrul pentru Drepturile Omului din Moldova a fost reorganizat în Oficiul Avocatului Poporului, a fost modificată structura instituției și angajați noi funcționari, proces care mai continuă și în prezent. De asemenea, am obținut transmiterea în gestiunea Oficiului Avocatului Poporului a întregului edificiu de pe strada Sfatul Țării, nr. 16. În funcție de resursele de care vom dispune, urmează ca această clădire să fie renovată capital sau demolată și construit un sediu nou. De asemenea, în corespundere cu Legea nr.52, în anul precedent și-a început activitatea Avocatul Poporului pentru drepturile copilului, numit de Parlament pe 8 aprilie.

Printre realizările Avocatului Poporului în anul 2016 pot fi remarcate lansarea activității Mecanismului independent de monitorizare a implementării Convenției ONU cu privire la drepturile persoanelor cu dizabilități și a Consiliului de prevenire a torturii, constituite din reprezentanți ai societății civile. Primul este un consiliu de experți creat în cadrul Oficiului Avocatului Poporului, iar cel de-al doilea - Mecanismul Național de Prevenire a Torturii, instituit în condițiile Legii nr. 52.

În anul 2016 au fost realizate două studii importante: „Percepții asupra drepturilor omului în Republica Moldova” și „Respectarea drepturilor omului în prestarea serviciilor de asistență medicală urgentă prespitalicească din Republica Moldova”. Aceste lucrări conțin informații valoroase care sperăm că vor fi luate în considerare de către autorități la elaborarea documentelor de politici în domeniul drepturilor omului.

Evident, cel mai important eveniment al anului 2016 pe segmentul drepturilor omului a fost Evaluarea Periodică Universală a Republicii Moldova.

Pe 4 noiembrie 2016, autoritățile moldovenești au prezentat la Consiliul ONU pentru drepturile omului, în cadrul ciclului II al Evaluării Periodice Universale (EPU), Raportul național cu privire la respectarea drepturilor omului în țara noastră. Avocatul Poporului a fost și este implicat activ în acest proces: nu doar a elaborat un raport alternativ, a asigurat participarea la presesiunea EPU de la Geneva, pe 7 octombrie, ci a și organizat mai multe evenimente la nivel național ce țin de acest mecanism al ONU. De altfel, 98 la sută dintre chestiunile menționate în Raportul alternativ al Avocatului Poporului s-au regăsit în recomandările statelor membre ONU pentru țara noastră.

EPU a demonstrat în ce măsură autoritățile moldovenești respectă obligațiile sale conform Cartei ONU, Declarației Universale a Drepturilor Omului, convențiilor ONU la care statul este parte, precum și politicilor naționale în domeniu, dreptului umanitar aplicabil statului.

Numărul de recomandări a crescut semnificativ - de la 123 în primul ciclu al EPU la peste 200 în cel de-al doilea, ceea ce denotă faptul că aprecierea comunității internaționale nu este una favorabilă și că documentele de politici implementate în perioada dintre cele două cicluri nu au avut efectul scontat.

Ombudsmanul va monitoriza și va evalua implementarea de către stat a recomandărilor din ciclul II, pentru a obține rezultate concrete în termene practice.

Avocatul Poporului este antrenat activ în procesul de elaborare a unui nou plan de acțiuni în domeniul drepturilor omului, care urmează să fie un mecanism național de implementare sustenabilă a recomandărilor din ciclul II.

Aprecierile Avocatului Poporului din prezentul Raport privind evoluțiile din domeniul drepturilor omului în anul 2016 sunt similare celor din Raportul alternativ pentru ciclul II al EPU – lipsa de progrese și chiar agravarea situației pe unele segmente. În Raport sunt reiterate îngrijorările referitoare la respectarea drepturilor: de acces la justiție, la libertatea de opinie și de exprimare, la protecție socială și la un trai decent, la ocrotirea sănătății și la apă și sanitație, la condițiile precare de detenție, precum și la respectarea drepturilor persoanelor cu dizabilități.

Corupția este și în prezent un obstacol enorm în realizarea tuturor drepturilor omului - civile, politice, economice, sociale și culturale, precum și a dreptului la dezvoltare.

În acest context am pledat și pledez ca autoritățile în acțiunile de combatere a corupției să adopte o abordare bazată pe drepturile omului. Iar asta înseamnă că, mai presus de toate, în centrul acțiunilor de combatere a corupției trebuie să fie puși oamenii. Am declarat la Conferința națională anticorupție din 2016 că efortul de protejare a drepturilor omului trebuie să fie în concordanță cu cel de combatere a corupției.

În cadrul aceluiași eveniment am lansat ideea dezvoltării în legislația națională a conceptului de bună guvernare și poate chiar a elaborării și punerii în aplicare în Republica Moldova a unui cod al bunei conduite administrative, bazat pe cel existent în Uniunea Europeană, care a fost aprobat de Parlamentul European în anul 2001.

Am venit cu această propunere pornind de la ideea că doctrina drepturilor omului și buna guvernare se subscriu la

principii generale asemănătoare. Ambele consideră corupția drept o amenințare și pledează pentru crearea unor instituții de audit care să urmărească responsabilitatea și responsabilizarea guvernului.

Voi insista asupra acestei inițiative, care se pare că nu ține de preocupările autorităților în această privință. Cel puțin în Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2016-2018 sunt prevăzute adoptarea și implementarea până în trimestrul III al anului 2018 a Strategiei de Bună Guvernană.

Raportul reiterează faptul că promovarea și protecția drepturilor persoanelor cu dizabilități, combaterea torturii și a reținerilor ilegale, promovarea drepturilor copilului și a dreptului la ocrotirea sănătății vor constitui direcții prioritare în activitatea Avocatului Poporului vor fi și în continuare. În anul 2017 voi monitoriza starea de lucruri dintr-un alt segment al sistemului de sănătate pentru a scoate în evidență problemele de sistem și a propune soluții pentru acestea.

O direcție nouă în activitatea Ombudsmanului va fi cea de prevenire a corupției prin pârghiile de care dispune Avocatul Poporului - acțiuni de promovare: organizarea unor activități cu mesaj anticorupție,

care să explice legătura dintre acest fenomen negativ și violarea drepturilor omului, editarea și distribuirea materialelor informative referitoare la această temă.

Un obiectiv pentru anul 2017 va fi pregătirea și prezentarea dosarului la Comitetul Internațional de Coordonare a Instituțiilor Naționale pentru Drepturile Omului (ICC) pentru acreditare cu statutul A. Obținerea statutului A va avea efecte benefice și va oferi multiple avantaje pentru valorificarea tuturor oportunităților pe care le reprezintă calitatea de membru al organizațiilor internaționale de profil, dar și pentru a face publică opinia Avocatului Poporului în diverse probleme ce țin de respectarea drepturilor omului de la tribunele organizațiilor internaționale.

În realizarea acestor obiective mizăm în continuare pe susținerea Parlamentului țării și a societății civile, grație cărora va fi îndeplinită misiunea de apărare și promovare a drepturilor și libertăților fundamentale în țara noastră.

Mihail Cotorobai,
Avocatul Poporului

EVALUAREA PERIODICĂ UNIVERSALĂ

În anul 2016, Republica Moldova a fost apreciată în cadrul Evaluării Periodice Universale.

Evaluarea Periodică Universală este un instrument al Consiliului pentru Drepturile Omului al Organizației Națiunilor Unite, care constă în revizuirea evoluției în domeniul drepturilor omului a tuturor statelor membre. Acest mecanism este un element-cheie al Consiliului care reamintește statelor despre responsabilitatea pe care și-au asumat-o în a respecta și a implementa pe deplin drepturile și libertățile fundamentale ale omului.

În contextul celor menționate, Avocatul Poporului, în calitate de Instituție Națională de Protecție a Drepturilor Omului, acreditată din anul 2009 cu statutul "B", a depus un raport alternativ.

În raport au fost expuse evoluțiile din domeniul drepturilor omului, care au fost înregistrate în raport cu recomandările Consiliului pentru Drepturile Omului din primul ciclu al Evaluării Periodice Universale al Republicii Moldova, care a avut loc în anul 2011. Totodată, în raportul alternativ depus în anul 2016, Ombudsmanul, pentru prima dată, a atras atenția asupra altor trei chestiuni care nu au fost identificate în rapoartele anterioare, și anume: asigurarea unui trai decent, calitatea și accesibilitatea apei potabile și asigurarea serviciilor medicale de calitate.

În procesul elaborării raportului alternativ, Avocatul Poporului a organizat două întruniri cu reprezentanții societății civile. În cadrul acestor întruniri au fost consultate opiniile referitoare la evoluțiile înre-

gistrate în contextul recomandărilor din ciclul I al Evaluării Periodice Universale pentru Republica Moldova.

Problemele stringente ce țin de domeniul drepturilor omului din Republica Moldova și recomandările înaintate către Consiliul pentru Drepturile Omului, prin intermediul rapoartelor alternative elaborate de către instituțiile naționale pentru protecția și promovarea drepturilor omului și societatea civilă, au fost discutate la **Conferința națională cu tema „Drepturile omului în Republica Moldova în contextul Evaluării Periodice Universale (EPU): recomandări și perspective”**. La reuniunea care a avut loc pe 14 aprilie au participat 82 de persoane, reprezentanți ai instituțiilor naționale ale drepturilor omului, ai societății civile și autorităților publice centrale, ai ambasadelor și instituțiilor internaționale acreditate în Republica Moldova.

„Drepturile Omului în Republica Moldova în contextul Evaluării Periodice Universale (EPU): viziunea și recomandările Instituției Ombudsmanului” a fost subiectul Clubului de presă organizat de Oficiul Avocatului Poporului pe 10 iunie, la care au participat 21 de jurnaliști. Discuția a fost inițiată pentru informarea ziariștilor despre mecanismul EPU; specificul ciclului II al EPU pentru Republica Moldova; rolul instituțiilor naționale de protecție a drepturilor omului și al mass-media în cadrul acestui proces; caracterul recomandărilor avansate de Avocatul Poporului și necesitatea acestora.

În cadrul sesiunii prealabile Evaluării Periodice Universale a Republicii Moldo-

va, desfășurate la Geneva, Palais des Nations, pe 7 octombrie 2016, funcționarul Oficiului Avocatului Poporului a prezentat o declarație oficială pentru reprezentanții misiunilor diplomatice ale statelor la ONU, în care a evidențiat punctele-cheie ale Raportului alternativ pentru ciclul II al EPU. Recomandările Avocatului Poporului privind îmbunătățirea stării de lucruri pe segmente concrete din domeniul drepturilor omului au fost promovate și în cadrul întâlnirilor bilaterale cu diplomații acreditați la Geneva, pentru a-i convinge să le preia și să le readreseze autorităților moldovenești.

O bună parte din recomandările formulate în Raportul alternativ al Oficiului Avocatului Poporului pentru ciclul II al UPR au fost regăsite și în cele ale statelor membre ale ONU pentru Guvernul Republicii Moldova, **fapt constatat în cadrul evenimentului public de transmisiune în direct de la Geneva a Evaluării Periodice Universale (EPU) a Republicii Moldova de către Consiliul ONU pentru Drepturile Omului pe 4 noiembrie, care a fost organizat de Avocatul Poporului în comun cu Oficiul ONU pentru Drepturile Omului (OHCHR), PNUD Moldova și Consiliul pentru preve-**

nirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității.

Un amplu schimb de opinii privind procesul post-EPU și acțiunile care urmează a fi întreprinse după Evaluarea Periodică Universală a Republicii Moldova a avut loc în cadrul Conferinței Internaționale „Consolidarea eforturilor naționale de implementare a recomandărilor Evaluării Periodice Universale (EPU), prin valorificarea bunelor practici internaționale”. Timp de două zile (**23-24 noiembrie**), aproximativ 100 de experți naționali și internaționali au analizat cele mai bune practici și modele din Serbia, Georgia, Mexic și din Norvegia pentru realizarea în practică a recomandărilor EPU.

În acest context, Avocatul Poporului și-a asumat angajamentul de a crea un Consiliu Consultativ, în temeiul prevederilor art. 34, alin. (4) din Legea cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsman), nr. 52 din 03.04.2017, care să fie compus din reprezentanți ai societății civile, și care să asigure monitorizarea independentă a implementării recomandărilor Evaluării Periodice Universale de către Guvern. Consiliul Consultativ urmează a fi creat pe parcursul anului 2017.

CAPITOLUL I

RESPECTAREA DREPTURILOR ȘI LIBERTĂȚILOR OMULUI ÎN REPUBLICA MOLDOVA

EGALITATEA ÎN FAȚA LEGII ȘI A AUTORITĂȚILOR PUBLICE

„Toate ființele umane se nasc libere și egale în demnitate și în drepturi”, astfel prevede articolul 1 din Declarația Universală a Drepturilor Omului (1948).

Constituția Republicii Moldova prevede la art. 16 alin. (2) că *„toți cetățenii Republicii Moldova sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială”*.

Deși statul oferă garanții legale suficiente pentru respectarea dreptului la egalitatea tuturor persoanelor în fața legii, adesea se constată că prevederile legale nu sunt implementate și respectate în deplină măsură.

Protecția drepturilor minorităților este un element foarte important în contextul asigurării egalității. Acest subiect se regăsește atât în politicile și în mecanismele de drept naționale, cât și în cele internaționale. Garantarea egalității tuturor ființelor umane în fața legii și asigurarea prin lege a unei protecții egale împotriva oricărei discriminări este unul din angajamentele statului.

Un șir de probleme în domeniul dat au fost identificate de către Comitetul consultativ al Convenției-cadru a Consiliului Europei pentru protecția minorităților naționale privind Republica Moldova¹, expusă în cea de-a IV-a opinie.

Una dintre problemele constatate se referă la marginalizarea persoanelor care aparțin minorităților naționale, cărora nu li se oferă posibilități reale de a-și dezvolta propriile viziuni și poziții, deoarece limbile

minorităților naționale în majoritatea cazurilor sunt studiate doar în școlile ruse. În același timp, minoritățile naționale sunt lipsite de oportunitatea de a studia limba de stat, neavând acces la studii calitative și predare profesionistă din partea specialiștilor calificați.

Totodată, este de precizat faptul că nu a fost efectuat nici un amendament la cadrul legal în partea ce ține de scopul aplicării Convenției-cadru privind protecția minorităților naționale. Astfel, prevederile Legii cu privire la drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale și la statutul juridic al organizațiilor lor se extind doar asupra cetățenilor Republicii Moldova, nr. 382 din 19.07.2001, și nu au efect juridic asupra apatrizilor sau cetățenilor străini. Această limitare continuă să existe, chiar în pofida faptului că în prezent nu este necesară nici o dovadă a cetățeniei, atunci când se discută despre protecția drepturilor minorităților. Pentru exercitarea drepturilor minorităților, această interdicție ar putea avea un caracter discriminatoriu.

O altă problemă este lipsa participării efective a minorităților naționale la viața publică, care constituie o componentă esențială a unei societăți pașnice și democratice. Experiența din Europa și din alte părți ale lumii denotă faptul că, adeseori, pentru promovarea unei astfel de participări, guvernele trebuie să instituie reglementări specifice pentru minoritățile naționale.

Deși au fost depuse anumite eforturi pentru combaterea tuturor formelor de intoleranță, inclusiv prin amendarea Codului penal, numărul infracțiunilor motivate de ură investigate este deocamdată infirm și doar câteva cazuri au fost examinate în fața instanțelor de judecată. Nu există un mecanism independent pentru a monitoriza

¹ Fourth Opinion on the Republic of Moldova adopted on 25 May 2016.

formele de comportament neadecvat sau de abuz de putere din partea poliției.

Referitor la restituirea proprietății și a monumentelor istorice comunităților evreiești și armene, se menționează faptul că deocamdată aceasta nu este reglementată exhaustiv de cadrul legal. Potrivit reprezentanților comunităților, eforturile acestora de restabilire și de protejare a patrimonului nu au fost sprijinite public, ci, dimpotrivă, blocate de diferite autorități publice, problema rămânând astfel nerezolvată. Cererile de restituire a proprietății către comunitățile religioase, altele decât cele depuse de Biserica Ortodoxă din Moldova, nu au fost soluționate, cu excepția unui singur caz, acesta fiind înaintat Curții Europene a Drepturilor Omului de către Biserica Catolică în anul 2012, cu privire la retrocedarea unei catedrale și a altor proprietăți bisericești. În prezent cazul rămâne în examinare.

În pofida condițiilor favorabile de trai a unor reprezentanți ai minorității romă din Moldova, majoritatea romilor continuă să simtă dificultăți grave în viața cotidiană, iar situația lor nu s-a îmbunătățit considerabil în ultimii ani. Condițiile de trai ale unor romi din multe sate sunt în continuare nesatisfăcătoare. Ei sunt izolați de societate. Șomajul și sărăcia acestora sunt mult mai răspândite printre romi decât printre alte categorii de populație. Nivelul de educație al romilor, în general, este scăzut, cu toate măsurile întreprinse pentru atragerea romilor în învățământul școlar. Participarea eficientă a romilor în viața publică prin intermediul organelor electivă, precum și în administrația publică, este foarte limitată.

Autoritățile au elaborat Planul de acțiuni pentru susținerea populației de etnie romă din Republica Moldova pe anii 2016-2020², care include acțiuni în sfera învățământului, a angajării în câmpul muncii, a protecției sociale, a ocrotirii sănătății și culturii.

La fel, la 14 decembrie 2016 Guvernul Republicii Moldova a aprobat Strategia de consolidare a relațiilor interetnice în țară pentru anii 2017-2027 prin Hotărârea Guvernului

Republicii Moldova nr. 1464 din 30 decembrie 2016. În același timp, în vederea implementării Strategiei *sus-menționate*, Biroul de Relații Interetnice a elaborat și proiectul Planului de acțiuni pentru anii 2017-2020.

În vederea asigurării unui **sistem de pensii echitabil**, care să garanteze un trai decent pentru beneficiarii de pensii, pe 14.10.1998 a intrat în vigoare Legea nr. 156 privind sistemul public de pensii, prin care perioada de îngrijire a copilului cu dizabilități severe nu a fost asimilată la stagiul de cotizare. Drept urmare, acest fapt a afectat toate persoanele care îngrijeau de copiii lor și care nu au avut șansa de a se angaja în câmpul muncii, respectiv și posibilitatea de a contribui la fondul de asigurări medicale și sociale.

Prin decizia Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității din 13 februarie 2014, s-a constatat că mamele sunt discriminate prin asociere cu copiii lor cu dizabilități severe, în realizarea dreptului la pensie pentru limită de vârstă, în comparație cu mamele copiilor cu dizabilități severe care și-au plasat copiii în instituții de stat, lăsându-i în grija statului, și astfel având șansa de realizare a acestui drept. Prin urmare, acestea din urmă au posibilitatea să se angajeze și să acumuleze cei 15 ani pentru obținerea stagiului minim de cotizare.

Acest tratament a fost diferențiat și nefavorabil doar față de părinții care au ales să-și îngrijească copilul în familie, asigurând copilului dreptul său la familie, după cum stipulează articolul 23 al Convenției ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități³.

În acest sens, Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei în anul 2016 a emis o inițiativă legislativă în vederea soluționării problemei sus-menționate.

Așadar, prin Legea nr. 290 din 16 decembrie 2016 cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative, a fost modificat art. 5, alin. (2), lit. d) din Legea nr. 156 după cum urmează „*Perioadele necontributive ale asiguratului asimilate stagiului de co-*

² Aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.734 din 9 iunie 2016.

³ „Statele-Părți vor lua măsuri eficiente și adecvate pentru a elimina discriminarea împotriva persoanelor cu dizabilități în toate chestiunile referitoare la căsătorie, familie, statutul de părinte și relațiile interpersonale, în condiții de egalitate cu ceilalți.”.

tizare sunt:...d) perioada de îngrijire a unui copil cu dizabilitate severă sub vârsta de 18 ani de către unul dintre părinți, tutore, curator, până la angajarea în funcția de asistent personal”.

Avocatul Poporului constată că perioada sus-indicată nu este condiționată de nici un termen, comparativ cu textul specificat în art. 50, alin. (1), lit. d) care prevede că „*În afară de perioadele specificate la art. 5, în stagiul de cotizare se includ perioadele în care s-au desfășurat următoarele activități până la 1 ianuarie 1999:...d) îngrijirea unui invalid de gradul I, a unui copil invalid sub vârsta de 16 ani sau a unei persoane care a depășit vârsta de 75 de ani*”.

Avocatul Poporului mai stabilește că perioada de îngrijire a unui copil cu dizabilități severe până la vârsta de 18 ani se include în stagiul de cotizare în întregime, însă îngrijirea persoanelor adulte cu dizabilități în sensul art. 50, alin. (1), lit. d), se includ doar perioadele până la 1 ianuarie 1999.

Ombudsmanul e de părere că această chestiune, în partea ce ține de tratamentul discriminatoriu, a fost soluționată parțial, doar pentru persoanele care îngrijesc copii cu dizabilități, nu însă și pentru persoanele care îngrijesc persoane adulte cu dizabilități, care la fel au nevoie de îngrijire permanentă. Astfel, luând în considerare faptul că perioada de îngrijire a persoanelor adulte cu dizabilități severe nu se include în stagiul de cotizare a părinților după 1 ianuarie 1999, aceștia fiind în imposibilitatea de a-și exercita dreptul la muncă pentru a beneficia de pensia de vârstă, respectiv acestor persoane le sunt lezate dreptul la protecție socială și dreptul la un trai decent.

În prezent, deși cadrul legal oferă dreptul la asistent personal⁴, propunând și mamelor posibilitatea de a se angaja în această calitate, statul nu face față solicitărilor, deoarece nu dispune de suficiente locuri de muncă în calitate de asistent personal.

În acest context, Avocatul Poporului menționează faptul că Regulile Standard privind Egalizarea Șanselor pentru Persoa-

nele cu dizabilități adoptate de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite din 20 decembrie 1993 la regula nr. 4 prevăd că *statul trebuie să asigure asistența personală adecvată pentru persoanele cu dizabilități.*

Totodată, Comentariul General nr.5, emis de către Comitetul pentru drepturile economice sociale și culturale la 9 decembrie 1994 la pct.28, reglementează faptul că „*Asigurarea dreptului la protecția socială și a mecanismelor de menținere a venitului din partea statului constituie o deosebită importanță pentru persoanele cu dizabilități. Garantarea unui astfel de suport trebuie să prevadă necesitățile speciale pentru asistența acestor persoane și alte cheltuieli care deseori sunt asociate cu dizabilitatea. Suplimentar, suportul acordat trebuie la fel să acopere și interesele persoanelor care au grijă de persoanele cu dizabilități. Aceste persoane, care în cele mai dese cazuri sunt membrii familiei persoanelor cu dizabilități, deseori sunt în nevoie urgentă de sprijin financiar din cauza asistenței pe care o prestează*”.

Convenția privind Drepturile Persoanelor cu Dizabilități la art. 28 alin. (1) stipulează că „*Statele Părți recunosc dreptul persoanelor cu dizabilități la un standard adecvat de viață pentru ele și familiile lor, inclusiv la alimentație, îmbrăcăminte și locuință adecvate și la îmbunătățirea continuă a condițiilor de trai și vor lua măsurile adecvate pentru a proteja și promova exercitarea acestui drept fără discriminare pe criterii de dizabilitate*”.

Astfel, statul trebuie să întreprindă toate măsurile necesare în vederea asigurării protecției sociale adecvate persoanelor cu dizabilități severe și persoanelor care au grijă de acestea.

RECOMANDĂRI:

- Asigurarea accesului efectiv pentru reprezentanții minorităților naționale la studierea limbii de stat prin elaborarea diverselor programe educaționale, precum și punerea accentului pe studii și predare calitativă, care ar permite facilitarea dialogului interetnic în societate;
- Asigurarea amendării art. 1 al Legii cu privire la drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale și la

⁴ Fourth Opinion on the Republic of Moldova adopted on 25 May 2016.

statutul juridic al organizațiilor lor nr. 382 din 19.07.2001;

- Asigurarea participării minorităților naționale la procesele de luare a deciziilor atât la nivel local, cât și la nivel central;
- Asigurarea instruirii organelor competente în vederea pregătirii specialiștilor pentru investigarea, sancționarea și monitorizarea efectivă a plângerilor depuse de către victimele infracțiunilor motivate de ură și prejudecată;
- Amendarea Legii nr. 382 din 2001 în partea ce ține de ajustarea efectivă a acesteia la prevederile Convenției-cadru pentru protecția minorităților naționale și instituirea unor mecanisme adecvate de implementare în practică a prevederilor legale;
- Asigurarea implementării Planului de acțiuni privind susținerea romilor pe anii 2016-2020;
- Amendarea cadrului legal, în special Legea privind pensiile de asigurări sociale nr.156, astfel încât perioada începând cu 01.01.1999 și până în prezent să fie inclusă în stagiul de cotizare a mamelor care au grijă de persoanele adulte cu dizabilități severe.

STATUTUL JURIDIC AL CETĂȚENILOR STRĂINI ȘI AL APATRIZILOR

Toate persoanele, în virtutea umanității lor, trebuie să se bucure de plenitudinea drepturilor omului. Cetățenii sunt persoane care au fost recunoscute de către un stat ca având o legătură efectivă cu acesta. Un non-cetățean este persoana care nu a fost recunoscută ca având aceste legături cu țara în care este localizată el sau ea. Există diferite grupuri de non-cetățeni, inclusiv rezidenți permanenți sau temporari, refugiații, solicitanții de azil, beneficiarii de o protecție, victime ale traficului de persoane, studenții străini, lucrătorii migranți, turiștii, alte tipuri de non-imigranți și apatrizii. Deși fiecare dintre aceste grupuri pot avea drepturi bazate pe regimuri juridice distincte, problemele cu care se confruntă non-cetățenii în cele mai dese cazuri sunt asemănătoare. În timp ce toate ființele umane au

dreptul la egalitate în demnitate și în drepturi, statele pot trasa în sens restrâns distincții între cetățeni și non-cetățeni în ceea ce privește drepturile politice garantate în mod explicit cetățenilor și libertatea de mișcare. Cu toate acestea, în cazul necetățenilor, există un decalaj mare între drepturile garantate de cadrul legal internațional și realitățile cu care se confruntă.

Drepturile omului constituie o componentă esențială a dreptului național, stabilite în cadrul unei serii de acte normative, începând cu Constituția Republicii Moldova, în articolul 19⁵, care stipulează că cetățenii străini și apatrizii au aceleași drepturi și îndatoriri ca și cetățenii Republicii Moldova, cu excepțiile stabilite de lege.

Republica Moldova a depășit etapa stabilirii unui cadru juridic în materie de azil prin aderarea la Convenția din 1951 privind Statutul Refugiaților și la Protocolul său adițional din 1967, în vigoare pentru țara noastră din anul 2002. În prezent Republica Moldova dispune de instrumente juridice și instituționale de funcționare a sistemului de azil, în mare parte racordate la cerințele dreptului internațional.

În anul 2016 cadrul normativ național existent privind cetățenii străini, beneficiarii unei forme de protecție a fost îmbunătățit semnificativ. Astfel, la 03.11.2016 în Legea privind regimul străinilor în Republica Moldova nr. 200 din 16.07.2010 a fost introdus capitolul IX¹, care conține reglementări exprese privind drepturile și libertățile garantate străinilor, precum și obligațiile acestora în Republica Moldova, pentru asigurarea unificării cadrului normativ în domeniu. De asemenea, a fost adoptată Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr.151 din 01.07.2016⁶. Aceste modificări au avut drept scop definitivarea mecanismelor ce asigură transpunerea standardelor stabilite prin directivele UE în domeniul azilului și consolidarea rolului Republicii Moldova

⁵ Articolul 19. Statutul juridic al cetățenilor străini și al apatrizilor. Constituția Republicii Moldova.

⁶ Legea privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte nr.273 din 09.11.1994; Legea cetățeniei Republicii Moldova nr.1024 din 2.07.2000; Legea privind azilul în Republica Moldova nr.270 din 18.12.2008.

în soluționarea problemelor umanitare prin determinarea mecanismelor de preluare a refugiaților din țările terțe, aflați în necesitate de relocare etc.

Pentru asigurarea implementării eficiente a legislației în domeniul integrării străinilor și promovării unei politici unice și coerente în Republica Moldova, printr-un ordin⁷ comun al autorităților responsabile de domeniu⁸, a fost aprobat mecanismul de includere a străinilor în activități de integrare. Prin acest mecanism a fost stabilit procesul de coordonare eficientă a integrării străinilor în Republica Moldova pentru soluționarea cazurilor problematice, identificarea domeniilor de intervenție și găsirea soluțiilor optime, inclusiv înaintarea propunerilor privind politicile care urmează a fi promovate. Mecanismul reprezintă un mod de desfășurare a activităților de integrare la capitolul sesiuni de acomodare socioculturală, educația și studierea limbii de stat, accesul la: sistemul de asistență socială, piața forței de muncă, sistemul de asigurări sociale, ocrotirea sănătății și la serviciile medicale, activități prevăzute în Legea privind integrarea străinilor în Republica Moldova nr.274 din 27.12.2011.

Cele mai frecvente aspecte problematice sesizate atât de Avocatul Poporului, cât și de Biroul Migrație și Azil din cadrul Ministerului Afacerilor Interne în procesul de integrare a străinilor țin de studierea limbii de stat și angajarea în câmpul muncii. Cu toate că beneficiarii de protecție internațională, prin prisma Legii nr. 274 din 27.11.2011 privind integrarea străinilor în Republica Moldova, pot beneficia gratuit de cursuri de studiere a limbii de stat, aceste persoane nu totdeauna manifestă interes pentru studierea acesteia, fiind invocate mai multe motive precum angajarea în câmpul muncii și imposibilitatea frecventării, lipsa unui vădit interes față de studierea limbii sau cunoașterea limbii ruse. Celelalte categorii de străini pot frecventa

cursurile de studiere a limbii de stat contra plată. Totodată, necunoașterea limbii de stat este invocată de către unii străini drept impediment în angajarea în câmpul muncii.

Potrivit informației furnizate de Biroul Migrație și Azil, cu toate că în ultimii ani s-au depus eforturi considerabile pentru crearea condițiilor de angajare și oferirea suportului și consilierii necesare, nu se atestă un număr mare de străini care să se adreseze la agențiile pentru ocuparea forței de muncă. Pe lângă barierele lingvistice, străinii refuză angajarea în câmpul muncii din cauza salariului mic. În unele cazuri ei preferă să se angajeze oficial/neoficial la conaționalii lor, care au lansat afaceri în Republica Moldova.

Cu referire la aspectele de apatridie, în anul 2016 pentru recunoașterea statutului de apatrid la Biroul Migrație și Azil s-au adresat 111 persoane, iar la finele anului în procedură de recunoaștere a statutului de apatrid se aflau 118 solicitanți.

Un aspect problematic sesizat ține de perfectarea actelor de stare civilă de către străinii care solicită recunoașterea statutului de apatrid. Respectiv, Biroul Migrație și Azil eliberează solicitanților statutului de apatrid certificatele de confirmare în vederea identificării acestora și confirmării domiciliului pe teritoriul Republicii Moldova. Cu toate acestea, unii solicitanți au declarat că oficiile stării civile la care s-au adresat pentru perfectarea actelor de stare civilă au refuzat eliberarea acestora, invocând lipsa unui act de identitate valabil. Reprezentanții Oficiului Stării Civile nu recunosc certificatele de confirmare eliberate de Biroul Migrație și Azil drept acte de identitate. Astfel, străinii care nu dețin alte acte de identitate în afară de certificatele de confirmare a solicitantului statutului de apatrid nu-și pot perfectă acte de stare civilă care, în majoritatea cazurilor, sunt obligatorii pentru documentarea lor ulterioară cu buletinul de identitate (pentru apatrizi sau pentru cetățeni ai Republicii Moldova după caz).

Avocatul Poporului recomandă autorităților vizate conjugarea eforturilor în identificarea soluției optime pentru eliminarea

⁷ Ordinul nr. 42/26/46/128/61/28-A/107-A din 16 februarie 2016

⁸ Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, Ministerul Culturii, Ministerul Educației, Ministerul Sănătății, Casa Națională de Asigurări Sociale, Casa Națională de Asigurări în Medicină.

impedimentelor în documentarea acestei categorii de persoane, inclusiv prin ajustarea Legii cu privire la actele de stare civilă nr.100 din 26.04.2001. Totodată, în Legea privind regimul străinilor în Republica Moldova certificatul de confirmare a solicitantului statutului de apatrid este definit ca un act al autorității competente pentru străini din Republica Moldova, eliberat solicitantului statutului de apatrid, care identifică acest solicitant și confirmă domiciliul acestuia pe teritoriul Republicii Moldova.

DREPTUL LA UN PROCES ECHITABIL

Convenția Europeană pentru Drepturile Omului prevede: „Orice persoană are dreptul de a-i fi examinată cauza în mod echitabil, public și într-un termen rezonabil, de către un tribunal independent și imparțial, stabilit prin lege, care va hotărî fie asupra încălcării drepturilor și obligațiilor cu caracter civil, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală îndreptată împotriva sa. Hotărârea trebuie să fie pronunțată în public, dar accesul în sala de ședință poate fi interzis presei și publicului, pe întreaga durată a procesului sau a unei părți a acestuia, în interesele moralității, al ordinii publice ori al securității naționale într-o societate democratică, atunci când interesele minorilor sau protecția vieții private a părților la proces o impun, sau în măsura considerată strict necesară de către tribunal, atunci când, datorită unor împrejurări speciale, publicitatea ar fi de natură să aducă atingere intereselor justiției.

2. Orice persoană acuzată de o infracțiune este prezumată nevinovată până ce vinovăția sa va fi legal stabilită.

3. Orice acuzat are, în special, dreptul: a) să fie informat, în termenul cel mai scurt, într-o limbă pe care o înțelege și în mod amănunțit, asupra naturii și cauzei acuzației aduse împotriva sa; b) să dispună de timpul și de înlesnirile necesare pregătirii apărării sale; c) să se apere el însuși sau să fie asistat de un apărător ales de el și, dacă nu dispune de mijloace necesare pentru a plăti un apărător, să poată fi asistat în mod gratuit de un avocat din oficiu, atunci când interesele justiției

o cer; d) să întrebe sau să solicite audierea martorilor acuzării și să obțină citarea și audierea martorilor apărării în aceleași condiții ca și martorii acuzării; e) să fie asistat în mod gratuit de un interpret, dacă nu înțelege sau nu vorbește limba folosită la audiere.”

Astfel, în sensul prevederilor art. 6 din Convenție, distingem câteva elemente esențiale ale dreptului la un proces echitabil, cum ar fi examinarea cauzei în mod echitabil, într-un termen rezonabil, cu respectarea dreptului la viață privată, a principiului de prezumție a nevinovăției, a dreptului la apărare, inclusiv prin oferirea asistenței juridice gratuite, precum și alte drepturi procesuale menite să contribuie la realizarea acestui drept.

Constituția Republicii Moldova garantează **accesul liber la justiție** prin articolul 20, care prevede că „*orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime. Nici o lege nu poate îngreuna accesul la justiție.*”

Accesul liber la justiție este un principiu constituțional și drept fundamental al persoanei. Acest drept are un caracter de garanție a efectivității tuturor drepturilor și libertăților consacrate în Constituție. Accesul liber la justiție constituie un principiu fundamental al organizării oricărui sistem judiciar democratic. Totodată, accesul liber la justiție este unul dintre elementele esențiale care definesc conceptul de stat de drept⁹.

Pe parcursul anului 2016, Avocatul Poporului a constatat că una dintre probleme privind accesul liber la justiție¹⁰ **este neexecutarea titlului executoriu.**

Totodată, există o practică judicioasă înstituită de unii executori judecătorești de a pune sechestru pe toate conturile debitorilor, chiar dacă acestea sunt conturi de pensii sau salarii, fără a verifica în prealabil acest fapt.

În partea ce ține de **tergiversarea exa-**

⁹ Comisia de la Veneția, în Raportul adoptat în cea de-a 86-a sesiune plenară, anul 2011.

¹⁰ În perioada de referință, la Oficiul Avocatului Poporului au parvenit 296 de cereri în care a fost invocată încălcarea acestui drept, acest număr fiind mai mare comparativ cu anii precedenți, dintre care în 2014 – 265 de cereri, iar în 2015 – 259.

minării cauzei,¹¹ aceasta se manifestă prin amânarea proceselor de judecată. Respectarea termenului rezonabil de judecare a cauzelor este una dintre atribuțiile de bază în activitatea instanțelor de judecată și influențează direct posibilitatea persoanelor de a-și realiza dreptul privind satisfacția efectivă.

Articolul 26 din Constituție prevede că „*dreptul la apărare este garantat, iar fiecare om are dreptul să reacționeze independent, prin mijloace legitime, la încălcarea drepturilor și libertăților sale. În tot cursul procesului, părțile au dreptul să fie asistate de un avocat, ales sau numit din oficiu, iar amestecul în activitatea persoanelor care exercită apărarea în limitele prevăzute se pedepsește prin lege.*”

În contextul celor enunțate, Avocatul Poporului a constatat că există un șir de probleme ce țin de oferirea asistenței juridice garantate de stat privind lipsa răspunsului la solicitările cu privire la: acordarea asistenței juridice, calitatea nesatisfăcătoare a asistenței juridice prestate de către avocați, nerestituirea actelor în original prezentate la solicitarea avocaților, neinformarea clientului despre acțiunile întreprinse, refuzul oficiilor teritoriale ale Consiliului Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat de a acorda asistență juridică de stat.

Majoritatea subiectelor invocate rezultă din conlucrarea ineficientă a oficiilor teritoriale cu Consiliul Național. Aceasta se întâmplă chiar dacă în Regulamentul funcționării oficiilor teritoriale ale Consiliului Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat¹² sunt reglementate relațiile oficiului teritorial cu Consiliul Național.

Totodată, monitorizarea calității serviciilor prestate este organizată de către sistemul de asistență juridică garantată de stat, cu implicarea resurselor din cadrul sistemului de asistență juridică garantată de stat (monitorizare internă) și cu implicarea unor resurse din afara sistemului de asistență juridică

garantată de stat (monitorizare externă). Pe parcursul anului 2016, a fost efectuată doar monitorizarea internă, ceea ce considerăm că nu este obiectiv și influențează negativ calitatea serviciilor prestate, iar impactul asupra persoanelor este unul foarte mare, în contextul în care de asistență juridică calificată garantată de stat doar în anul 2016 au beneficiat 49743 de persoane.

Principiul prezumției nevinovăției este garantat prin articolul 21 din Constituție și prevede că orice persoană acuzată de un delict este prezumată nevinovată până când vinovăția sa va fi dovedită în mod legal, în cursul unui proces judiciar public, în cadrul căruia i s-au asigurat toate garanțiile necesare apărării sale.

Există o bogată jurisprudență a Curții Europene a Drepturilor Omului în materia prezumției nevinovăției. În cauza *Allenet de Ribemont c. Franței* (hotărârea din 10 februarie 1995), Curtea constată că prezumția de nevinovăție, consacrată în §2 art.6, se numără printre elementele unui proces echitabil, astfel cum este acesta prevăzut în §1 art.6. Prezumția este încălcată dacă o decizie judiciară privind o persoană acuzată reflectă opinia că aceasta este vinovată, înainte ca vinovăția să fi fost dovedită în prealabil. Este suficient, chiar și în absența unei constatări formale, ca o argumentație să sugereze că instanța îl consideră pe acuzat ca fiind vinovat. Curtea apreciază că încălcarea prezumției nevinovăției se poate face nu numai de către o instanță, ci și de către alte autorități publice.

În acest context, este foarte important să se țină cont de aceste aspecte atunci când sunt publicate informații referitoare la desfășurarea unui proces și sugerată vinovăția unei persoane fără ca în acest sens să existe o decizie prealabilă a unei instanței competente.

Pentru **perfecționarea legislației** în scopul de a asigura respectarea accesului liber la justiție, Avocatul Poporului a înaintat mai multe recomandări. Una dintre recomandările respective se referă la modificarea alin. (1) din art. 248¹ din Codul de executare, potrivit căruia „*împotriva deciziei șefului penitenciarului prin care a fost aplicată o sancți-*

¹¹ Au fost înregistrate 61 de cereri.

¹² Hotărâre cu privire la aprobarea Regulamentului funcționării Oficiilor teritoriale ale Consiliului Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat, nr.15 din 30.07.2008.

une disciplinară, persoana condamnată, prin intermediul administrației instituției penitenciare, poate face plângere la judecătorul de instrucție în termen de 3 zile lucrătoare de la comunicarea deciziei¹³. Prin urmare, Avocatul Poporului susține că sintagma „prin intermediul” instituției penitenciare din acest articol este una abuzivă și arbitrară, deoarece este în contradicție cu drepturile fundamentale ale persoanei condamnate la acces liber la justiție și secretul corespondenței. Această sintagmă permite instituției penitenciare să dețină un control discreționar asupra corespondenței persoanei condamnate, îngăduindu-i dreptul la acces liber la justiție. Ministerul Justiției a comunicat că, la modificarea Codului de executare al Republicii Moldova, va exclude sintagma „prin intermediul administrației instituției penitenciare” din articolul 248¹ din Codul de executare conform solicitării Avocatului Poporului.

O altă recomandare a Avocatului Poporului, în contextul asigurării accesului liber la justiție, se referă la alin.(2) din art.457 din Codul de procedură penală. Astfel, prevederile menționate contravin dreptului la un proces echitabil și dreptului la apărare în situația în care recursul în anulare este judecat fără participarea părților, ci doar cu participarea Procurorului General sau procurorilor investiți de el și apărătorului părții care a declarat recurs în anulare sau în privința căreia acesta a fost declarat. Comisia pentru drepturile omului și relații interetnice¹³ a comunicat că este dispusă să contribuie și să promoveze inițiativa legislativă corespunzătoare. Totodată, Ministerul Justiției¹⁴ ne-a informat că a fost creat grupul de lucru inter-instituțional în vederea înlăturării deficiențelor și lacunelor din cadrul Codului de procedură penală, care, *inter alia*, va identifica normele de procedură penală care limitează nejustificat drepturile procesuale ale participanților la procesul penal.

În anul 2016, Avocatul Poporului a solicitat controlul constituționalității, prin prisma articolului 20 combinat cu articolele 16 alin. (2) și 54 alin. (1) și (3) din Constituție, a prevederilor din Codul de procedură civilă care

limitează dreptul persoanelor cu dizabilități mintale la accesul liber la justiție. Ombudsmanul a invocat faptul că orice persoană interesată, inclusiv cu deficiențe mintale, este în drept să se adreseze în instanța judecătorească în modul stabilit de lege pentru a-și apăra drepturile, libertățile și interesele legitime. Or justiția în pricinile civile se desfășurează în conformitate cu principiul egalității tuturor persoanelor, independent de cetățenie, rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, naționalitate, origine socială, serviciu, domiciliu, loc de naștere și alte circumstanțe.

Așadar, este de menționat faptul că principiul accesului liber la justiție trebuie să se aplice indiferent de starea sănătății persoanei și se materializează prin posibilitatea depunerii unei cereri în instanțele judecătorești, iar caracterul legitim al pretențiilor formulate urmează să fie apreciat doar de instanța de judecată. Potrivit acestora, prin ratificarea pactelor și tratatelor privind drepturile omului, statul Republica Moldova s-a angajat să respecte, să promoveze și să realizeze dreptul la egalitate și să ofere protecție legală efectivă tuturor persoanelor prezente pe teritoriul său, inclusiv persoanelor cu dizabilități mintale.

Prin urmare, pe 17 noiembrie 2016, prin Hotărârea nr. 33, Curtea Constituțională a constatat că prevederile legale contestate transgresează principiul proporționalității și aduc atingere esenței dreptului de acces liber la justiție, contrar articolului 20, combinat cu articolele 16 și 54 din Constituție.

În anul 2016, Curtea Europeană a stabilit violarea art.6 din Convenție de către Republica Moldova în cauzele: *Nichifor c. Moldovei*, *Morari c. Moldovei*, *Lazu c. Moldovei*, *Pascari c. Moldovei*, *Rusu Lintax SRL c. Moldovei*, *Iurii c. Moldovei*.

În aceste cauze Curtea a constatat probleme referitoare la: respingerea nemotivată a unui argument esențial pentru cauză, respingerea nemotivată a solicitării de a verifica autenticitatea unui document pretins fals, condamnarea în baza probelor obținute prin provocare, condamnarea fără a audia direct martori cruciali pentru cauză, consta-

¹³ Scrisoarea din 14 iulie 2016 CDO 9/73-22

¹⁴ Scrisoarea din 26.08.2016 nr.03/10021

țarea vinovăției unei persoane care nu a fost implicată în proces, casarea nereglementată a unei hotărâri judecătorești irevocabile, acordarea compensațiilor insuficiente pentru casarea nereglementată a unei hotărâri judecătorești irevocabile.

În perioada 2011-2016, în Republica Moldova a fost implementată Strategia de reformă a sectorului justiției¹⁵, al cărei obiectiv a fost edificarea unui sistem de justiție accesibil, eficient, independent, transparent, profesionist și responsabil față de societate, care să corespundă standardelor europene, să asigure supremația legii și respectarea drepturilor omului.

Din considerentele că nu au fost realizate toate acțiunile prevăzute în Planul de acțiuni privind implementarea Strategiei, prin Hotărârea Parlamentului R. Moldova nr.259 din 08.12.2016 cu privire la asigurarea continuității reformelor în sectorul justiției, a fost extins termenul-limită de realizare a acțiunilor din Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011–2016 până la 31 decembrie 2017.

Avocatul Poporului consideră necesară conjugarea eforturilor pentru elaborarea viitoarelor politici care urmează a fi realizate după expirarea termenului-limită de implementare a Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016, stabilit prin Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr.259 și asigurarea continuității în reformarea justiției după anul 2017.

DREPTUL LA VIAȚĂ ȘI LA INTEGRITATE FIZICĂ ȘI PSIHICĂ

Articolul 24 din Constituția Republicii Moldova garantează dreptul la viață și la integritate fizică și psihică.

În același articol, Constituția interzice tortura și pedepsele sau tratamentele crude, inumane ori degradante. Interdicția este ca-

tegorică și se extinde asupra tuturor persoanelor. Protecția persoanei împotriva torturii și pedepselor sau tratamentelor crude, inumane ori degradante este garantată de art.3 din Convenția Europeană pentru Drepturile Omului (CEDO).

Pornind de la importanța reglementărilor constituționale enunțate, Avocatul Poporului este de părere că în penitenciarele din Moldova nu au fost îmbunătățite considerabil condițiile de detenție, care ating nivelul minim de severitate necesară pentru a constitui tratament inuman și degradant. Ombudsmanul accentuează natura sistemică a problemei suprapopulării în închisorile din țară, condițiilor de igienă, lipsei de îngrijiri medicale adecvate. Cele menționate sunt confirmate și de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în hotărârile sale.

În anul 2016, Curtea Europeană a constatat violarea de către Republica Moldova a art.3 din Convenție în mai multe cauze: *Morgoci c. Moldovei*, *Cazanbaev c. Moldovei*, *Mescereacov c. Moldovei*, *Caracet c. Moldovei*, *Ciorap c. Moldovei*, *Okolisan c. Moldovei*, *Cristioglo c. Moldovei*, *Baștovoi c. Moldovei*, *Galaida și Copoșciu c. Moldovei*.

Principalele chestiuni sesizate de Curte se referă la lipsa unei anchete efective și condițiile inumane din detenție.

Totodată, deși legislația enunță standardele de detenție și incriminează tratamentul inuman sau degradant aplicat cu intenție, nu există un mecanism efectiv care să permită autorităților examinarea în fond a temeiniciei plângerilor referitoare la condițiile de detenție și acordarea despăgubirilor adecvate și suficiente. Curtea Europeană consideră că „statul pârât trebuie să pună la dispoziția justițiabililor un mecanism adecvat și efectiv, care să permită autorității competente să examineze în fond plângerile legate de condițiile precare de detenție și să acorde despăgubiri adecvate și suficiente”¹⁶.

Întru realizarea obligațiilor pozitive ale statului de ordin general ce rezultă din hotărârea CtEDO *Șisanov c. Republicii Moldova*, a fost elaborat proiectul de lege privind modi-

¹⁵ Legea privind aprobarea Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016, nr. 231 din 25.11.2011; Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova privind aprobarea Planului de acțiuni pentru implementarea Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011- 2016, nr.6 din 16.02.2012.

¹⁶ Hotărârea *Șisanov c. Republicii Moldova* din 15 septembrie 2015.

ficarea unor acte legislative (a Codului penal și a Codului de procedură penală)¹⁷ referitor la gradul de umanizare a politicii penale, care are drept scop racordarea legislației penale la standardele Consiliului Europei și, prin acestea, reducerea populației penitenciare. Prin acest proiect de lege se propune stabilirea unui mecanism preventiv și compensatoriu în conformitate cu standardele Convenției europene pentru drepturile omului.

Potrivit datelor oficiale, în custodia sistemului penitenciar se află aproximativ 8000 de persoane. Doar trei din cele 17 instituții penitenciare au fost renovate și corespund standardelor minime de detenție (Penitenciarul nr.7 Rusca, Penitenciarul nr.10 Goian și Penitenciarul nr.1 Taraclia).

În condițiile unei tendințe constante de creștere a numărului populației penitenciare în raport cu capacitatea actuală de cazare a sistemului penitenciar de aproximativ 5500 locuri, se înregistrează o suprapopulare de peste 40% a spațiilor de detenție.

În special, se atestă că infrastructura învechită care nu este adaptată la sistemul de celule și nu permite separarea condamnaților în sectoare mici, în combinație cu insuficiența personalului custodial, duce la perpetuarea violenței și subculturii în mediul penitenciar.

Intimidarea și maltratarea unor anumite categorii de deținuți constituie un fenomen aspru criticat ani la rând de către Comitetul European pentru Prevenirea Torturii (CPT). Mai mult, ierarhia neformală, guvernată de propriile reguli și interacțiunea ei cu grupările criminale din afara sistemului penitenciar amenință siguranța întregii societăți.

Un alt set de probleme majore cu care se confruntă sistemul penitenciar sunt capacitățile reduse de prestare a serviciilor medicale, de asigurare cu inventarul necesar pentru prepararea și servirea hranei, dar și lipsa posibilității de a desfășura în deplină măsură activități prosociale cu scop de motivare către schimbare a persoanelor private de libertate.

Avocatul Poporului salută aprobarea

¹⁷ Proiectul de lege a fost înregistrat în Parlamentul Republicii Moldova pe 23.09.2016.

Strategiei de dezvoltare a sistemului penitenciar pentru anii 2016-2020¹⁸, care are drept scop definirea unui cadru strategic simplu și funcțional pentru dezvoltarea sistemului penitenciar din Republica Moldova, inclusiv de a interveni în soluționarea cazurilor problemelor actuale ale sistemului penitenciar și diminuarea efectelor acestora asupra deținuților, precum și de reafirmare a rolului acestuia în cadrul sistemului general de înfăptuire a justiției.

Problema principală pe care o abordează Strategia este: eficiența diminuată a sistemului penitenciar în realizarea scopului pedepsei - reintegrarea socială a persoanei condamnate și prevenirea săvârșirii de noi infracțiuni. Conform indicatorului internațional¹⁹, Moldova are un scor de 0.28 din maximum 1, pentru subindicatorul *Serviciile corecționale sunt eficiente în reducerea comportamentului criminal*.

Avocatul Poporului consideră că multe probleme sunt generate de subfinanțarea sistemului penitenciar. În acest context, Ombudsmanul și-a propus să facă o analiză amplă a modului de finanțare a sistemului penitenciar pentru a veni cu unele recomandări în acest sens.

Din cele 230 de cereri înregistrate la Oficiul Avocatului Poporului pe parcursul anului 2016 la această tematică, cel mai frecvent (în 203 cereri) sunt semnalate condițiile precare de detenție din penitenciare. În 20 de cereri a fost invocată aplicarea relelor tratamente, iar în altele șapte expuse diverse probleme ce țin de respectarea procedurii la reținere sau arestare.

Comparativ cu anii precedenți, urmărim o dinamică de creștere a cererilor parvenite din locurile de detenție (190 de cereri în anul 2014 și, respectiv, 195 de cereri în 2015)²⁰.

Pentru verificarea alegațiilor expuse în

¹⁸ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova cu privire la aprobarea Strategiei de dezvoltare a sistemului penitenciar pentru anii 2016-2020 și a Planului de acțiuni privind implementarea acesteia nr.1462 din 30.12.2016.

¹⁹ Rule of Law Index 2015, de World Justice Project.

²⁰http://www.ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport_2015_final.pdf.

cererile persoanelor private de libertate, în majoritatea cazurilor a fost necesară deplasarea la fața locului.

Cele mai frecvente subiecte invocate de deținuți la capitolul *condiții de detenție*, ca și în anii precedenți, se referă la: supraaglomerare, în special, în Penitenciarul nr.13 din Chișinău; celulele din demisol - foarte reci; lumină insuficientă, umiditate, condițiile sanitaro-igienice; sistemul de canalizare și cel de ventilare nefuncționabile; asigurarea insuficientă cu lenjerie de pat, plapumă și cu obiecte de primă necesitate; măsuri insuficiente de deratizare și dezinfectare.

O altă problemă abordată frecvent de persoanele private de libertate ține de *acordarea asistenței medicale neadecvate sau cu întârziere*.

În unele cazuri nu se întreprind măsuri eficiente pentru asigurarea exercitării efective a dreptului la asistență medicală independentă, inclusiv pentru diagnosticarea deținuților în instituțiile medico-sanitare publice și prescrierea tratamentului necesar. Administrația penitenciarului invocă imposibilitatea transportării deținuților pentru asigurarea asistenței medicale independente din cauza insuficienței personalului, deoarece escortarea necesită implicarea unor servicii suplimentare și un mijloc de transport specializat pentru asigurarea pazei în timpul deplasării. Totodată, s-a constatat că nu există instrucțiuni de standardizare a acțiunilor colaboratorilor penitenciarului în cazul solicitărilor de acordare a asistenței medicale private/independente deținuților.

Pentru a asigura exercitarea efectivă a dreptului la asistență medicală independentă, Departamentului Instituțiilor Penitenciare i s-a recomandat să întreprindă măsuri eficiente, prin elaborarea unor reglementări interne, pentru standardizarea acțiunilor administrației penitenciarelor cu privire la asigurarea asistenței medicale private. Avocatul Poporului a fost informat că Departamentul Instituțiilor Penitenciare va include propunerile respective într-un proiect de modificare a legislației execuțional-penale preconizat a fi elaborat în anul 2017.

Este defectuoasă și respectarea în

instituțiile penitenciare din țară a *drepturilor pacientului*. Persoanele aflate în detenție deplâng încălcarea drepturilor pacientului: de a fi informat, la asistență medicală calitativă, la accesibilitate, de a-și manifesta nemulțumirea.

O altă problemă sesizată din cererile deținuților ține de *condițiile neadecvate din transportul* care asigură escortarea deținuților. Avocatul Poporului a abordat acest subiect anterior.

Relațiile ostile dintre deținuți și administrația penitenciarului au fost invocate preponderent de către deținuții din Penitenciarul nr.17 Rezina și cei din Penitenciarul nr.15 Cricova.

Un alt aspect solicitat în adresările către Avocatul Poporului se referă la fumatul în celule și deținerea persoanelor nefumătoare cu cele care fumează în celule.

În acest context, Avocatul Poporului a recomandat Departamentului Instituțiilor Penitenciare să stabilească un mecanism de punere în aplicare a prevederilor Statutului executării pedepsei de către condamnați, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.583 din 26.05.2006, în partea ce ține de fumatul în penitenciar, prin elaborarea unor reglementări interne și crearea locurilor special amenajate.

Departamentul Instituțiilor Penitenciare a înregistrat pe parcursul anului 2016 o creștere cu 434 de plângeri de la deținuți (3225 de petiții), comparativ cu anul precedent. Cele mai multe petiții au parvenit de la deținuții din Penitenciarul nr.13 din Chișinău, care a constituit un sfert din numărul total de cereri, acesta fiind urmat de Penitenciarul nr. 15 din Cricova și de Penitenciarul nr. 9 din Pruncul. De la Penitenciarul nr. 10 din Goian au fost înregistrate doar 5 petiții.²¹

Potrivit Normelor Comitetului European pentru Prevenirea Torturii, procedurile eficiente de plângeri și inspecțiile în închisori reprezintă garanții fundamentale împotriva rețelilor tratamente. Deținuții trebuie să dispună de mijloace de recurs atât în interiorul,

²¹ <http://unimedia.info/stiri/permalink-126079.html>

cât și în exteriorul închisorii, incluzându-se posibilitatea de a avea acces confidențial la o autoritate adecvată²².

Numeroase cereri la acest capitol au parvenit în anul de referință de la persoane private de libertate, care invocă nerespectarea procedurii de examinare a cererilor adresate administrației penitenciarului. Aceștia se plâng că deseori nu primesc răspunsuri la plângerile sale, se invocă procedura defectuoasă de expediere a corespondenței prin intermediul Poștei Moldovei, precum și probleme cu care se confruntă la momentul solicitării achitării serviciilor poștale din conturile de peculiu.

De exemplu, în Penitenciarele nr.4 și nr.15 din Cricova nu se respecta procedura stabilită conform legislației²³ de înaintare a cererilor deținuților către administrația penitenciarului și ulterior obținerea deciziei pe marginea acesteia. În adresările către Avocatul Poporului deținuții menționează faptul că administrația nu înregistrează toate cererile înaintate. Totodată, se invocă faptul că și scrisorile acestora adresate diferitor instituții de stat nu ajung la destinație.

În procesul investigării s-a constatat că în Penitenciarul nr.4 nu a fost instituit un mecanism prin care să fie respectat accesul deținutului la cutia Poștei Moldova pentru expedierea corespondenței. La momentul vizitei, cutia poștală nu era sigilată. Din spusele deținutului, angajații penitenciarului dețin cheia de la această cutie poștală și verifică corespondența expedită de către condamnați.

Statutul executării pedepsei de către condamnați prevede că pentru expedierea scrisorilor, pe teritoriul penitenciarului (în fiecare sector izolat) se instalează cutii poștale, la care au acces deținuții. Scrisorile se pun în cutiile poștale, în plicuri închise, per-

sonal de către deținuți. Extragerea corespondenței deținuților din cutiile poștale se face de către lucrătorii oficiului poștal din raza de circumscripție a penitenciarului.

Avocatul Poporului a intervenit către Departamentul Instituțiilor Penitenciare cu recomandări de rigoare, inclusiv de a crea o comisie în cadrul Departamentului Instituțiilor Penitenciare pentru efectuarea unui control strict în toate penitenciarele din Republica Moldova asupra respectării dreptului de petiționare a deținuților, precum și a unor controale periodice.

Situația din izolatoarele de detenție provizorie este în continuare alarmantă. Anterior a fost menționat faptul că majoritatea încăperilor din izolatoarele de detenție provizorie sunt situate în subsolurile edificiilor inspectoratelor de poliție. De aceea, acestea nu sunt în măsură să ofere condiții de detenție adecvate sau adaptate detenției persoanelor plasate în detenție provizorie.

Avocatul Poporului constată că în unele instituții condițiile continuă să fie inumane și degradante. De exemplu, în cadrul vizitei efectuate la Izolatorul de detenție preventivă din Orhei s-a stabilit că cele trei celule funcționale (celelalte sunt sigilate) nu corespund normelor naționale și internaționale de detenție a persoanelor. Saltelele vechi, într-o stare deplorabilă, există o penurie de perne și lenjerie pentru paturi. Apa în izolator este furnizată, la necesitate, prin pompare, din apeduct. Chiuvetele din celule sunt vechi, ruginite, robinetele - deteriorate, nefuncționale. Prin urmare, lipsește accesul direct al persoanelor plasate la apa potabilă. În celule iluminarea este insuficientă, e miros de mușgai, condiții igienico-sanitare - precare. Totodată, la intrarea în Inspectoratul de Poliție nu toți cetățenii sunt înregistrați în registrul de evidență a vizitatorilor. Registrul de evidență a persoanelor deținute nu este completat corect (nu sunt indicate ora de plasare și ora de ieșire din izolator a deținutului).

Constatări ale Institutului pentru Drepturile Omului din Moldova²⁴ din anul 2016 pri-

²² <http://www.cpt.coe.int/lang/rom/rom-standards.pdf>

²³ Statutul executării pedepsei de către condamnați, aprobat prin Hotărârea Guvernului R.Moldova nr.583 din 26.05.2006, în Secțiunea 30 prevede că petițiile adresate administrației penitenciarului trebuie să fie înregistrate în secretariatul unității, cu aplicarea numărului și parafei de primire pe exemplarul doi al actului respectiv, care se restituie deținutului.

²⁴ Raport asupra vizitei de monitorizare la Internatul Psihoneurologic din satul Brânzeni, raionul Edineț, din 17.10.2016; Raport asupra vizitei de monitorizare la

vind situația persoanelor aflate în instituțiile psihoneurologice atestă existența în continuare a multor probleme abordate anterior de Avocatul Poporului și de organizațiile internaționale din domeniul drepturilor omului²⁵.

În context, persistă problema documentării beneficiarilor din internatele psihoneurologice, problema obligării lor la efectuarea diverselor lucrări agricole și auxiliare. De asemenea, în Internatul psiho-neurologic din satul Brânzeni, raionul Edineț, s-a constatat că situația în blocurile 1 și 2 rămâne neschimbată față de cea descrisă în raportul Comitetului European pentru Prevenirea Torturii și a Tratatamentelor Inumane sau Degradante (CPT) privind Republica Moldova din anul 2015. Încăperile sanitare se află într-o stare nesatisfăcătoare, fiind necesare o reparație capitală și dotare corespunzătoare, inclusiv pentru a asigura persoanelor cu mobilitate redusă posibilitatea de a utiliza încăperea de sine stătător. Nu au fost atestate îmbunătățiri nici la capitolul individualizării lucrurilor personale ale beneficiarilor, nu există spații individuale pentru păstrarea lucrurilor personale.

RECOMANDĂRI:

- Adoptarea proiectului Legii cu privire la modificarea unor acte legislative, elaborat de Ministerul Justiției, care are drept scop racordarea legislației penale la standardele Consiliului Europei și, prin acestea, reducerea populației penitenciare și stabilirea unui mecanism preventiv și compensatoriu în conformitate cu standardele CEDO;
- Asigurarea finanțării adecvate a sistemului penitenciar pentru îmbunătățirea condițiilor de detenție din penitenciarele țării;
- Asigurarea respectării drepturilor pacientului pentru persoanele aflate în

Internatul Psihoneurologic din satul Bădiceni, raionul Soroca, din 24-25.08.2016.

²⁵ Raportul Comitetului european pentru prevenirea torturii și a tratamentelor inumane sau degradante (CPT) privind Republica Moldova, elaborat urmare a vizitei de monitorizare din 14-25 septembrie 2015.

detenție de a fi informat cu privire la tratamentul aplicat, la asistență medicală calitativă și la timp, la acces la asistență medicală;

- Elaborarea unor reglementări interne pentru standardizarea acțiunilor administrației penitenciarelor cu privire la asigurarea exercitării efective a dreptului la asistență medicală independentă.

LIBERTATEA INDIVIDUALĂ ȘI SIGURANȚA PERSOANEI

Articolul 25 din Constituție garantează principiul inviolabilității libertății individuale și a siguranței persoanei, potrivit căruia nimeni nu poate fi reținut și arestat decât în cazurile și modul prevăzute de lege. Potrivit alin.(4), arestarea se face în temeiul unui mandat, emis de judecător, pentru o durată de cel mult 30 de zile. Asupra legalității mandatului se poate depune recurs, în condițiile legii, în instanța judecătorească ierarhic superioară. Termenul arestării poate fi prelungit numai de către judecător sau de către instanța judecătorească, în condițiile legii, cel mult până la 12 luni.

Respectarea dreptului la libertatea și siguranța persoanei, garantat de Constituția și legislația țării, precum și de convenții internaționale la care Republica Moldova este parte, continuă să fie o problemă majoră și pe parcursul anului 2016.

La 23 februarie 2016, Curtea Constituțională a pronunțat Hotărârea privind excepția de neconstituționalitate a alineatelor (3), (5), (8) și (9) ale articolului 186 din Codul de procedură penală (termenul arestului preventiv)²⁶. Autorul sesizării a pretins, în special, că aplicarea cumulativă a prevederilor alineatelor (3), (8), (9) și (11) ale articolului 186 din Codul de procedură penală permite prelungirea arestului preventiv pe perioade ce excedează termenelor expres prevăzute de articolul 25 alin. (4) din Constituție. În acest sens, concluziile Curții se referă la faptul că în sensul art. 25 alin. (4) din Constituție:

²⁶ HCC nr. 3 din 23 februarie 2016.

a) Arestul preventiv poate fi aplicat pentru o perioadă totală de cel mult 12 luni, care include atât etapa urmăririi penale, cât și etapa judiciară, până la emiterea încheierii judecătorești prin care persoana este eliberată din arest sau momentul pronunțării sentinței de către instanța de fond. Termenul arestului preventiv include timpul în care persoana: – a fost reținută și s-a aflat în arest preventiv; – a fost sub arest la domiciliu; – s-a aflat într-o instituție medicală, la decizia instanței de judecată, pentru expertiză în condiții de staționar, precum și la tratament, în urma aplicării în privința ei a măsurilor de constrângere cu caracter medical.

b) Termenul arestului preventiv curge din momentul reținerii, iar în cazul în care persoana nu a fost reținută, din momentul punerii efective în aplicare a mandatului de arest preventiv.

c) Termenul de 12 luni se referă la aceeași faptă(e) penală(e) pentru care persoana a fost plasată în arest preventiv, indiferent de eventuala recalificare ulterioară a infracțiunii. Orice detenție care depășește termenul total de 12 luni aplicat pentru comiterea aceleiași fapte, indiferent de eventualele recalificări ulterioare ale infracțiunii, este contrară Constituției și, prin urmare, este ilegală. În același timp, Curtea a reținut că termenul maxim de 12 luni pentru arestul preventiv acoperă și situația în care în privința persoanei au fost înaintate mai multe capete de acuzare. Astfel, Constituția obligă înființarea justiției fără întârziere.

d) Mandatul de arest se eliberează pentru un termen de până la 30 de zile. Fiecare prelungire a duratei arestării preventive nu poate depăși 30 de zile, atât la etapa urmăririi penale, cât și la etapa judecării cauzei.

Ulterior, la 29 aprilie 2016, Curtea Constituțională²⁷ a emis Hotărârea privind modul de executare a Hotărârii Curții Constituționale nr. 3 din 23 februarie 2016 privind excepția de neconstituționalitate a alineatelor (3), (5), (8) și (9) ale articolului 186 din Codul de procedură penală (termenul

arestului preventiv). Curtea Constituțională a menționat faptul că prima teză a punctului 2 litera c) din dispozitivul Hotărârii Curții Constituționale nr. 3 din 23 februarie 2016 privind excepția de neconstituționalitate a alineatelor (3), (5), (8) și (9) ale articolului 186 din Codul de procedură penală nu este aplicabilă cauzelor penale care vizează altă(e) faptă(e).

În contextul dat, Ombudsmanul a recomandat Ministerului Justiției inițierea în regim de urgență a procesului de modificare și completare a prevederilor Codului de procedură penală care să urmărească aducerea în concordanță a acestuia cu soluțiile expuse în Hotărârea Curții Constituționale din 23 februarie 2016, în vederea eliminării cauzelor și condițiilor ce creează premise pentru încălcarea drepturilor și libertăților omului, în special art. 25, alin.(4) din Constituția Republicii Moldova.

Ulterior, prin Legea nr.100 din 26.05.2016, prevederile art.186 și 191 din Codul de procedură penală au fost modificate ținând cont de constatările Curții Constituționale din hotărârile sale.

În același context, relevăm faptul că dreptul la libertate și siguranță este garantat și de art. 5 din Convenția Europeană pentru Drepturile Omului. Totodată, art. 5 din Convenție reprezintă unul dintre cele mai frecvent încălcate drepturi de către Republica Moldova în perioada anului 1997-2016, ocupând locul trei.

În anul 2016, împotriva Republicii Moldova a fost constatată încălcarea dreptului la libertate și siguranță garantat de art. 5 din Convenție în următoarele cauze: *Balakin c. Moldovei*, *Caracet c. Moldovei*, *Mozar c. Moldovei* și *Rusiei*, *Savca c. Moldovei*, *Buzadji c. Moldovei*. În majoritatea cauzelor, Curtea a stabilit durata excesivă și lipsa motivării detenției.

²⁷ HCC nr.9 din 29 aprilie 2016.

VIAȚA INTIMĂ, FAMILIALĂ ȘI PRIVATĂ

Constituția Republicii Moldova prevede în articolul 28: „Statul respectă și ocrotește viața intimă, familială și privată”.

Dreptul la viața intimă, familială și privată este unul fundamental din categoria drepturilor civile și politice. Acest drept a fost reglementat în: Declarația Universală a Drepturilor Omului; Pactul internațional privind drepturile civile și politice; Convenția Europeană a Drepturilor Omului; Constituția Republicii Moldova; Legea privind protecția datelor cu caracter personal nr.133 din 08.07.2011.

Viața privată constituie o abilitate a unei persoane sau a unui grup de persoane care tind să se izoleze, cu scopul de a-și proteja interesele. Limitele vieții private și a ceea ce este considerat privat diferă între grupuri, culturi și indivizi, conform obiceiurilor și tradițiilor, deși există întotdeauna un anumit punct comun. Confidențialitatea poate fi uneori asemănată cu anonimatul și dorința de a rămâne în afara vieții publice. Cuvântul „privat”, raportat la o persoană, semnifică particular, individual. În general, dacă vorbim despre lucruri personale, gradul de „personalizare” a informației este în funcție de modul în care publicul poate să-l perceapă, ceea ce diferă după împrejurări și timp. Viața privată poate fi văzută sub aspectul de securitate.

Avocatul Poporului atestă încălcarea dreptului la viața privată în cazul montării camerelor de supraveghere pe domeniul privat, în al cărei perimetru de supraveghere intră spațiul privat al vecinilor. Deși petiționarii au alertat organele de drept cu privire la acest aspect, chestiunea a rămas nesoluționată. Avocatul Poporului a recomandat autorităților competente intervenirea eficientă în cazul concret și examinarea circumstanțelor cauzei prin prisma respectării dreptului la viața privată. În asemenea cazuri este necesar de a lua în considerare jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului²⁸, care a adus următoarea interpretare a noțiunii de „viață privată”: **dreptul la**

respectarea vieții private este dreptul la intimitate, dreptul de a trăi așa cum dorești, protejat de publicitate. Noțiunea de viață privată cuprinde elemente care se raportează la identitatea unei persoane, precum numele, fotografia, integritatea fizică și morală ale acesteia. Garanția oferită la art. 8 din Convenție este destinată, în esență, pentru a asigura dezvoltarea, fără ingerințe externe, a personalității fiecărui individ în raport cu semenii săi.

În principiu, spațiile private nu sunt deschise publicului și nu pot fi accesate de oricine, oricând și în orice circumstanțe. În același timp, **Comisia de la Veneția (Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept a Consiliului Europei)**²⁹ a specificat că sfera privată acoperă aspectul intim al personalității unei ființe umane. Aceasta atrage după sine dreptul fiecărei persoane de a fi protejată împotriva intruziunilor nejustificate ale autorităților publice, mass-media, oricăror instituții sau persoane fizice.

Ținând cont de cele relatate, Avocatul Poporului recomandă examinarea de Ministerul Justiției a problemei în cauză în contextul reglementării modalității de utilizare a mijloacelor de supraveghere video în spațiul privat, astfel încât să nu aducă atingere dreptului la viață privată a persoanelor fizice.

Divulgarea informației cu privire la **starea sănătății persoanei**, fără acordul acesteia, constituie încălcarea dreptului la respectarea vieții private. Divulgarea stării de sănătate a persoanei în mass-media a reprezentat un temei de sesizare din oficiu a Avocatului Poporului, care a intervenit cu recomandările de rigoare. Cel mai grav este faptul că asemenea ilegalități se comit de persoane cu funcții publice, cum ar fi președintele raionului în cazul concret, care a declarat public că protestatarul X este „la evidența medicului psihiatru din spitalul raional”, arătând în fața camerelor de luat vederi certificatul ce confirmă acest fapt.

La 29 iulie 2016, Consiliul Superior al Magistraturii a adoptat Regulamentul cu privire la publicarea hotărârilor judecătorești, care

²⁸ Van Oosterwijk c. Belgiei; Schüssel c. Austriei; Von Hannover c. Germaniei; Petrina c. României.

²⁹ Curtea Constituțională a Republicii Moldova a devenit membru al Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept a Consiliului Europei la 22 iunie 1996.

conține prevederi privind **depersonalizarea hotărârilor**.

După o analiză a hotărârilor judecătorești, s-a constatat că în judecătoriile din numeroase raioane nu sunt publicate datele cu referire la numele și prenumele judecătorului și a procurorului, în pofida faptului că aceștia exercită funcții publice.

După adoptarea acestuia, portalul instanțelor de judecată afișează o nouă interfață în care hotărârile nu mai pot fi căutate după numele și prenumele persoanelor. Astfel, dacă anterior informația privind părțile dosarului putea fi accesată pe portalul www.instante.justice.md, în prezent această opțiune de căutare a fost exclusă, informația fiind valabilă doar după numărul și tipul dosarului.³⁰

La 3 februarie 2016, pe pagina Ministerului Justiției a fost publicat un comunicat de presă, prin care s-a specificat că în ultima perioadă tot mai mulți cetățeni ar fi adresat obiecții privind încălcarea drepturilor legale prin publicarea numelor acestora pe portalul instanțelor de judecată, fără a face trimitere însă la un număr concret de plângeri sau tendințe.³¹

În acest context, remarcăm faptul că principiul publicității procedurilor este prevăzut în Codul de Procedură Penală³², Codul de Procedură Civilă³³, Legea privind organizarea judecătorească, punctul 9 al Regulamentul privind modul de publicare a hotărârilor judecătorești pe portalul unic al instanțelor judecătorești, precum și în art. 117 din Constituția Republicii Moldova. Norma constituțională stabilește că în toate instanțele judecătorești ședințele de judecată sunt publice, iar judecarea proceselor în ședință închisă se admite numai în cazurile stabilite prin lege, cu respectarea tuturor regulilor de procedură.

³⁰ <http://jurnal.md/ro/justitie/2017/2/6/csm-ingradeste-accesul-la-informatie-prin-depersonalizarea-hotararilor-judecatoresti-jurnalist-un-pas-inapoi-dosarele-cu-plahotniuc-filat-guma-nu-ar-fi-ajuns-niciodata-in-atentia-publicului/>.

³¹ <http://independent.md/csm-ingradeste-accesul-la-informatie-prin-depersonalizarea-hotararilor-judecatoresti/#.WMerSLSUk>.

³² Prevederile articolului 18.

³³ Prevederile articolului 23.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului publică, în baza de date HUDOC, toate deciziile și hotărârile cu includerea numelui integral al reclamantilor sau altor persoane la care se face referire în acestea, inclusiv numele judecătorilor, al procurorilor sau altor subiecți care se fac responsabili de condamnarea statului la CtEDO în legătură cu comiterea unor violări specifice. Acest fapt este realizat în toate tipurile de cauze examinate de CEDO, inclusiv în cauzele penale. În calitate de excepție, în cazuri specifice, Curtea Europeană a Drepturilor Omului poate să nu publice numele reclamanților. Astfel, în conformitate cu prevederile articolului 47/1 din Regulamentul Curții Europene a Drepturilor Omului, reclamantul care nu dorește dezvăluirea identității sale trebuie să precizeze aceasta și să prezinte o expunere a motivelor care justifică derogarea.

Inițial, publicarea hotărârilor judecătorești a fost concepută ca un mijloc de asigurare a transparenței activității instanțelor judecătorești. În opinia Avocatului Poporului, depersonalizarea excesivă a numelor și datelor reduce eficiența acestui mecanism.

RECOMANDĂRI:

- Elaborarea cadrului normativ privind reglementarea modalității de utilizare a mijloacelor de supraveghere video în spațiul privat;
- Asigurarea transparenței activității instanțelor judecătorești în mod proporțional cu respectarea dreptului la viață intimă, familială și privată.

LIBERTATEA DE EXPRIMARE

Starea de lucruri în ceea ce privește libertatea de exprimare în Republica Moldova în anul 2016 nu s-a îmbunătățit. Gradul de asigurare a libertății de exprimare este unul redus, conform Studiului de percepție asupra drepturilor omului în Republica Moldova, realizat de Oficiul Avocatului Poporului în anul precedent. Doar aproximativ 40% dintre respondenți consideră ca fiind asigurat dreptul la libertatea opiniei și a exprimării în raport cu dreptul cetățeanului de rând. Pes-

te jumătate din participanții la sondaj atestă persistența percepțiilor de risc în urma liberei exprimări. În același timp, mass-media în țara noastră continuă să fie apreciată drept parțial liberă, conform clasamentelor internaționale, expertii semnalând o degradare a stării de lucruri în domeniu, în principal cauzată de cadrul legal care nu favorizează independența reală a instituțiilor media, concentrarea fără precedent a mass-media, în particular din audiovizual, implicarea factorului politic în activitatea presei.

În anul 2016, Oficiul Avocatului Poporului a comandat realizarea unui studiu privind percepții ale populației asupra drepturilor omului în Republica Moldova³⁴, care conține un compartiment cu referire la respectarea dreptului la libertatea de exprimare.

Răspunsurile acordate de respondenți atestă persistența percepțiilor de risc în urma liberei exprimări. Per general, peste jumătate dintre respondenți resimt asemenea riscuri. În particular, 63,3% dintre respondenți consideră riscant de a exprima opinii cu referire la conducerea statului, iar 18,6% confirmă că riscul persistă în deplină măsură. Aproximativ în aceeași măsură este perceput riscul de exprimare a opiniei în raport cu politicienii, 61,1% dintre respondenți sunt de părerea că exprimarea de opinii despre politicieni comportă anumite riscuri, iar 18% - riscuri în deplină măsură. Mai puțin riscant este considerat de a exprima opinia cu referire la religie, 41,1% dintre respondenți cred că riscul persistă într-o oarecare măsură, iar 9,7% - în deplină măsură.

Dreptul la libertatea opiniei și exprimării de doar circa 40% respondenți este considerat ca fiind asigurat în raport cu dreptul cetățeanului de rând și mai puțin în raport cu dreptul de exprimare a jurnalistului.

Circa 5-6% dintre respondenți au declarat că atât lor, cât și rudelor, cunoscuților le-au fost încălcat personal dreptul la libera exprimare. În opinia participanților la sondaj, dreptul la libera exprimare nu este în topul drepturilor mai frecvent nerespectate, dar nici printre cele care ar fi mai respectate.

³⁴ http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/ro-raport_do_final_pentru_tipar.pdf.

După frecvența încălcării drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățeanului de rând în Republica Moldova, dreptul la informație, libertatea opiniei și a exprimării se plasează pe locul 7, cu 8,6%. Mai rar, în opinia respondenților, sunt încălcate drepturile la proprietate, la libertatea gândirii și a religiei, la libera circulație, de a alege și a fi ales, dreptul la întruniri etc.

După cum se știe, dreptul la libertatea de exprimare, astfel cum este consacrat în articolul 10 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, în articolul 19 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, în articolul 19 din Pactul Internațional cu privire la drepturile civile și politice și în alte instrumente internaționale și regionale, este unul complex, care cuprinde dreptul de a avea opinii și de a căuta, de a primi și de a răspândi informații și idei de orice fel, fără amestecul autorităților și indiferent de frontiere. Jurnaliștii și alți actori media au o contribuție esențială la dezbateră publică și la procesele de luare de opinie într-o societate democratică, acționând în calitate de câini de pază publică sau socială, prin crearea unor spații comune pentru discuții și schimbul de informații și de idei. Iată de ce este crucial important ca mass-media să-și exercite acest rol în condiții favorabile de activitate.

Comunitatea mass-media semnalează însă despre multiple probleme cu care se confruntă în ultimii ani. Acestea au fost reiterate în ediția a II-a a Forumului mass-media, care a avut loc pe 2-3 decembrie 2016, recomandările participanților fiind sintetizate în foaia de parcurs care ulterior a fost expediată autorităților³⁵.

Aprecieri similare ale evoluțiilor în 2016 au avut și organizațiile internaționale de monitorizare a situației libertății presei. Evaluarea Freedom House pentru Moldova este de țară cu presă doar parțial liberă.

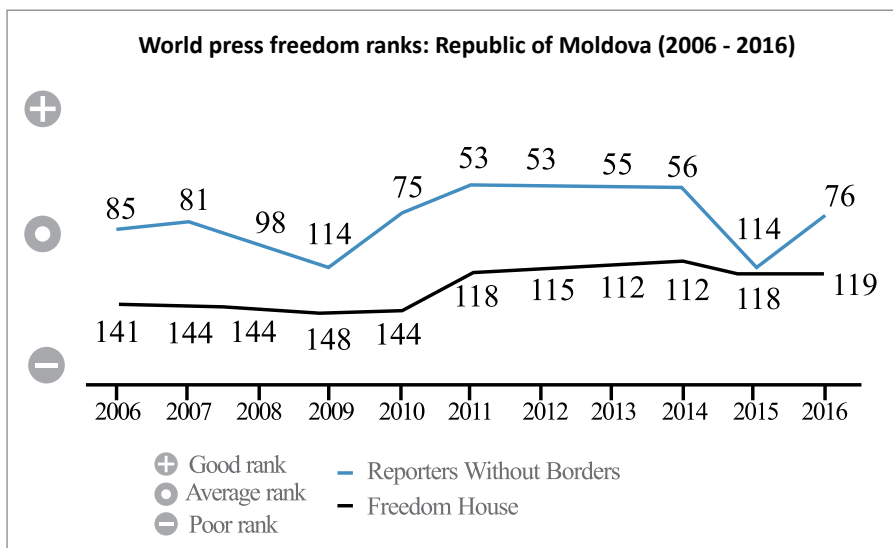
În anul 2016, Reporterii fără Frontiere (RFF) plasează Republica Moldova pe locul

³⁵ Foaia de parcurs Forum media - <http://mediaforum.md/upload/foaie-de-parcurs-pentru-dezvoltarea-mass-mesiei-din-rm-2016pdf-5891e98736791.pdf>
Foaie de parcurs pentru dezvoltarea mass-media în Republica Moldova.

CAPITOLUL I

76 din 180 de țări (vezi *diagrama alăturată*³⁶). Potrivit clasamentului RFF, având în vedere că în anul 2014 Republica Moldova a fost pe locul 56, pierderea țării noastre a 20 de poziții este cea mai puternică deteriorare a libertății presei în toate țările analizate în 2016.

rândul jurnaliștilor moldoveni, la asigurarea pluralismului mass-media, la adoptarea cadrului legal necesar pentru protejarea mass-mediei independente, a unui nou Cod al audiovizualului, la crearea unui mediu propice pentru dezvoltarea presei independente, la eliminarea corupției în domeniul accesului la informațiile de interes public.



Despre agravarea situației mass-media din Republica Moldova au semnalat și reprezentanții societății civile din Moldova în rapoartele prezentate statelor membre ONU în cadrul celui de-al doilea ciclu al Evaluării Periodice Universale (EPU) al Consiliului ONU, care a avut loc pe 4 noiembrie 2016, la Geneva. Argumentele expuse au fost suficient de pertinente pentru a convinge unele state membre ale Națiunilor Unite de pericolele existente în țara noastră pentru libertatea de exprimare.

Drept urmare, în cel de-al doilea ciclu al EPU, autorităților moldovenești le-au fost făcute mai multe recomandări pentru domeniul mass-media – 10, față de 3 în primul exercițiu EPU din 2012. Recomandările s-au referit, în principal, la problemele concentrării excesive a proprietății media și la necesitatea combaterii monopolurilor în media, la contracararea autocenzurii în

Și aprecierile experților naționali în domeniu atestă o stare de lucruri gravă a mass-media în țara noastră, Indicele Situației Mass-Media în Republica Moldova (ISMM) pentru anul 2016 având valoarea de doar 26,66 de puncte din cele 60. Cele mai afectate zone, constatate de ISMM, sunt „contextul politic, urmat, ca gravitate, de mediul economic și de securitatea spațiului mediatic, ca parte a securității spațiului informațional național”³⁷.

Monitorizarea comportamentului editorial al instituțiilor mass-media în perioada electorală și în campania electorală pentru alegerile prezidențiale din Republica Moldova, realizate de Asociația Presei Independente și de Centrul pentru Jurnalism Independent, a constatat în scrutinul pentru alegerea șefului statului, la fel ca și în alegerile

³⁶ <http://www.kas.de/wf/en/71.13614/>.

³⁷ http://media-azi.md/sites/default/files/Indicele%20situatiei%20mass-media%20%28ISMM%29%20din%20Republica%20Moldova%20in%202016_0.pdf.

locale și parlamentare, grave abateri în ceea ce privește reflectarea campaniei electorale de către mai multe instituții media. Potrivit realizatorilor raportului de monitorizare, mass-media din Republica Moldova a picat examenul la maturitate profesională și informarea obiectivă a cetățenilor³⁸.

În anul 2016 au fost operate modificări la articolul 66 din Codul Audiovizualului, prin care numărul de licențe pe care le poate deține un proprietar de instituții media a fost redus de la cinci la două. Însă aceste prevederi vor avea efect juridic doar în anul 2021 pentru proprietarii media care au obținut licențele în 2014 și, corespunzător, în 2022, pentru acei care și-au luat licențele în 2015. Deși modificările relatate au fost foarte necesare, efectul scontat – de reducere a concentrării proprietății și de asigurare a pluralismului politic – nu a fost obținut. Problema monopolizării mass-media, în particular, a instituțiilor din audiovizual, este una extrem de acută.

Totodată, consemnăm că după amendarea Codului Audiovizualului, în noiembrie 2015, posturile de televiziune au fost obligate să facă publice numele proprietarilor lor. Astfel, în prezent la rubrica „Transparență decizională/Transparența” de pe pagina oficială a Consiliului Coordonator al Audiovizualului pot fi identificate declarațiile pe proprie răspundere cu privire la asigurarea transparenței proprietății, cu specificările de rigoare privind numele persoanelor fizice, beneficiari finali ai fiecărei instituții media din audiovizual, astfel încât fiecare consumator de programe să cunoască cine stă în spatele unui anumit post de televiziune sau de radio.

În anul 2016 nu a fost adoptat un nou Cod al Audiovizualului, în conformitate cu rezoluțiile CoE, bunele practici comunitare și cu recomandările partenerilor de dezvoltare, chiar dacă Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2016-2018 prevede acest lucru. În schimb, în UTA Găgăuzia a adoptat o nouă lege a audiovizualului care a fost criticată de comunitatea jurnalistică și de societatea ci-

vilă regională, întrucât ar putea conduce la instituirea unui control politic asupra audiovizualului din Autonomia Găgăuză.

În atenția opiniei publice s-a aflat și proiectul de lege, numit „Big Brother”, care a suscitat critici vehemente din partea societății civile pentru faptul că prevede posibilitatea ca organele de anchetă să poată bloca site-uri, să verifice email-urile personale și sms-urile, să citească mesajele Viber, Telegram sau WhatsApp. Proiectul de lege a fost elaborat de MAI și a avut drept scop combaterea pornografiei infantile, a terorismului, a exploatării sexuale a copiilor, dar și pentru a stopa propaganda războiului, discriminarea rasială, ostilitatea sau violența.

Avocatul Poporului a împărtășit îngrijorările societății civile privind riscurile pe care le comporta adoptarea proiectului de lege nominalizat pentru respectarea drepturilor la viața privată și la libertatea de exprimare.

Într-o luare de atitudine la acest subiect, Ombudsmanul a amintit că, potrivit standardelor europene și ale ONU, măsurile restrictive ale statului trebuie să întrunească câteva criterii esențiale: să urmărească un scop legitim, să respecte principiile de necesitate și proporționalitate, prevederile legale să fie clare, pentru a exclude interpretări și utilizarea normelor legale în alte scopuri decât cele ce țin de securitatea națională. De asemenea, aceste măsuri urmează a fi aplicate în baza deciziei unei autorități judiciare independente.

În Recomandarea CM/Rec(2016)5 cu privire la libertatea pe Internet, Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei a atenționat statele membre ale CoE că „înainte de aplicarea de măsuri restrictive pentru accesul la Internet, o instanță sau autoritate administrativă independentă trebuie să stabilească că deconectarea de la Internet este o măsură mai puțin restrictivă pentru atingerea scopului legitim”.

Totodată, Raportorul special ONU pentru libertatea de exprimare, David Kaye, notează în Raportul privind promovarea și protecția libertății de exprimare și de opinie, că în 2016 Consiliul pentru Drepturile Omului a condamnat fără echivoc măsurile adoptate

³⁸ <http://www.api.md/page/ro-monitorizarea-mass-media-n-perioada-electoral-pentru-alegerile-prezidentiale-2016-304>.

de unele state pentru a preveni sau a perturba accesul sau difuzarea de informații on-line, cu încălcarea dreptului internațional în domeniul drepturilor omului. Raportorul special ONU a făcut apel la toate statele să se abțină de la asemenea acțiuni (a se vedea Rezoluția Consiliului 32/13, alin. 10). „*Blocarea platformelor de Internet și a infrastructurii de telecomunicații constituie amenințări la libertatea de exprimare on-line, chiar dacă măsurile restrictive sunt motivate prin necesitatea asigurării securității naționale și a ordinii publice*”, se menționează în punctul 22 din Raportul relevant.

Avocatul Poporului a susținut ideea promovată de ONG-uri de expediere a proiectului de lege Comisiei de la Veneția pentru verificarea corespunderii cu standardele europene și a recomandat Parlamentului să lanseze dezbateri publice pe marginea proiectului de lege indicat.

Avocatul Poporului apreciază faptul că în Republica Moldova există un cadru legal care cuprinde reglementări în domeniile-cheie referitoare la mass-media, cum sunt cele privind: libertatea de exprimare, accesul la informație, activitatea instituțiilor media din presa scrisă și audiovizual etc. În același timp, Ombudsmanul pledează pentru fortificarea cadrului legal privind mass-media, prioritățile în acest sens fiind implementarea angajamentelor asumate de Guvern, în capitolul XV „Mass-media” al Planului de acțiuni pentru 2016-2018, de adoptare a unui nou Cod al Audiovizualului, de elaborare a Concepției naționale de dezvoltare a mass-media.

În opinia Avocatului Poporului, se impun modificări la Legea cu privire la accesul la informații, dar și la Legea privind datele cu caracter personal, care este frecvent interpretată abuziv pentru a nu oferi jurnaliștilor informații de interes public, invocându-se protecția datelor cu caracter personal.

Pentru a contracara concentrarea proprietății în mass-media și protecția concurenței loiale pe piața de publicitate se impune adoptarea unei legi privind completarea Legii concurenței. O altă lege care ur-

mează a fi adoptată conform normelor europene și bunelor practici în domeniu este cea cu privire la publicitate. Legea în vigoare cu privire la publicitate a fost adoptată în anul 1997 și este deja inoperantă.

Deși jurnaliștii, în mare, și-au exercitat misiunea în condiții de securitate, n-au fost lipsă cazurile de obstrucționare a acestora. Au existat numeroase situații în care jurnaliștii au fost amenințați, fie agresați verbal sau fizic, fie le-au fost deteriorate echipamentele, fie le-au fost intentate dosare în instanță. Asemenea acțiuni, consideră experții, au un singur scop - să intimideze mass-media, să o facă docilă mai ales în raport cu autoritățile.³⁹

Unor diverse forme de intimidări au fost supuși în particular jurnaliștii de investigație, mai ales în cazurile în care aceștia au avut în vizor cazuri de corupție. În anul 2016, organizațiile mass-media au făcut publice aproximativ 10 cazuri de presiuni asupra jurnaliștilor, de intimidări, de agresiuni fizice sau verbale.

O formă de intimidare a jurnaliștilor a fost și neadmiterea accesului acestora în sala de ședințe plenare a Parlamentului, subiect care în anul 2015 s-a aflat și în atenția Ombudsmanului⁴⁰. În aprilie 2016, situația a revenit la normalitate și, după doi ani, jurnaliștii și-au putut relua activitatea în sala de ședințe a Legislativului.

RECOMANDĂRI:

- Întreprinderea măsurilor pentru realizarea recomandărilor de ultimă oră ale Comitetului de miniștri al CoE, ale Comitetului ONU pentru drepturile omului, Raportorului special ONU pentru libertatea de opinie, dar și pentru respectarea

³⁹ http://media-azi.md/sites/default/files/Indicele%20situatiei%20mass-media%20%28ISM%29%20din%20Republica%20Moldova%20in%202016_0.pdf.

⁴⁰ <http://www.ombudsman.md/ro/content/comunicat-de-presa-26> (Avocatul parlamentar a emis un comunicat de presă în care a recomandat Parlamentului identificarea de soluții pentru soluționarea problemei de acces liber a jurnaliștilor în sala de ședințe a Legislativului).

normelor europene și internaționale în domeniu în ansamblu⁴¹;

- Elaborarea și aprobarea Concepției naționale de dezvoltare a mass-media, bazată pe fortificarea pluralismului și libertății de exprimare, în termenele stabilite (trimestrul II al anului 2017) în Planul de acțiuni al Guvernului pentru 2016-2018;
- Adoptarea unui nou Cod al audiovizualului în conformitate cu rezoluțiile Consiliului Europei, cu directiva Uniunii Europene, cu bunele practici comunitare și recomandările partenerilor de dezvoltare;
- Adoptarea unei noi legi cu privire la publicitate în corespundere cu normele europene, cu realitățile curente atât de pe piața de publicitate, cât și de pe cea media din Republica Moldova;
- Perfecționarea Legii cu privire la accesul la informație;
- Completarea Legii concurenței pentru a asigura contracararea concentrării proprietății în mass-media și protecția concurenței loiale pe piața de publicitate;

Aplicarea de către autoritățile publice, în spiritul standardelor europene a Legii privind protecția datelor cu caracter personal, la procesarea solicitărilor de informații.

DREPTUL LA INFORMAȚIE

Accesul la informațiile de interes public și transparența decizională reprezintă două dintre cele mai importante elemente ale unei democrații funcționale. Dreptul cetățenilor de a solicita și a primi informația de interes public este consfințit în art. 34 alin. (1) al Constituției Republicii Moldova.

Pe 11 mai 2000 a fost adoptată Legea nr. 982 privind accesul la informație, care oferă

instrumentele juridice necesare exercitării dreptului la informație. În procesul de implementare a legii menționate au fost constatate însă unele lacune.

Frecvent autoritățile nu respectă termenul de prezentare a informației solicitate, deși, conform Legii nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație, instituția publică trebuie să răspundă la solicitările de informație în termen de 15 zile. În cele mai dese cazuri, autoritățile publice nu informează autorul cererii despre prelungirea termenului de furnizare a informației și despre motivele acesteia, așa cum prevede legislația în vigoare.

În cazul răspunsului privind refuzul autorităților de a prezenta informația solicitată, nu sunt indicate modalitățile de contestare a refuzului și termenul de prescripție așa cum este specificat în art. 19 din Legea nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație.

Nu este respectat principiul transparenței informației cu caracter public, deoarece pe paginile web oficiale ale autorităților nu sunt publicate materialele relevante care se referă la un proiect de act legislativ sau normativ (de ex. Sinteza obiecțiilor și propunerilor).⁴²

În pofida ratificării țării noastre, prin Legea nr. 217 din 26 septembrie 2013, a Convenției Consiliului Europei din 18 iunie 2009 privind accesul la documentele oficiale și a asumării de către autoritățile naționale a angajamentelor de ajustare a legislației naționale la Convenția sus-menționată, până în prezent nu a fost amendat în totalitate cadrul legal pentru a corespunde prevederilor acesteia.⁴³

Pe 27 iunie 2014, un grup de deputați au înregistrat în Parlament un proiect de lege care prevedea modificarea și completarea articolelor 15 și 16 din Legea privind accesul la informație și a articolului 71 din

⁴¹ 1. Recomandarea CM/Rec(2016)5 cu privire la libertatea pe Internet;

2. Raportul Secretarului General al Consiliului Europei privind starea democrației, a drepturilor omului și a statului de drept, 18 mai 2016;

3. Declarația din 30 aprilie 2014 privind protecția jurnalismului, siguranța jurnaliștilor și a altor actori din mass-media;

4. Recomandări CM/Rec (2016) 4 privind protecția jurnalismului și a siguranței jurnaliștilor și altor actori din mass-media.

⁴² Accesul mass-media la informație în Republica Moldova: probleme și perspective, 2014, <http://www.media-azi.md/ro/publicatii/accesul-mass-media-la-informa%C5%A3ie-%C3%AEn-republica-moldova-probleme-%C5%9Fi-perspective> ;

⁴³ <http://infoeuropa.md/legislatie/parlamentul-republicii-moldova-a-ratificat-conventia-consiliului-europei-privind-accesul-la-documentele-oficiale/> ;

Codul contravențional, care avea drept scop înlăturarea deficiențelor prezente în Legea nr. 982, precum și ajustarea cadrului legal la prevederile Convenției Consiliului Europei din 18 iunie 2009 privind accesul la documentele oficiale.⁴⁴ Proiectul propunea modificarea procedurii de înregistrare a cererilor cu privire la accesul la informație, reducerea termenului de prezentare a informației și înăsprirea sancțiunilor pentru încălcarea legislației privind accesul la informație pentru persoanele responsabile de prezentarea informației. Proiectul însă a fost retras fără a fi examinat.

Pentru a armoniza legislația națională la Convenția Consiliului Europei, în noiembrie 2016, a fost modificat doar Codul contravențional. Potrivit noii redacții a articolului 71 din Codul contravențional, încălcarea legislației privind accesul la informație sau a celei cu privire la petiționare se va sancționa cu amendă de la 100 la 150 de unități convenționale (de la 5.000 până la 7.500 de lei) în cazul persoanelor fizice și cu amendă de la 300 la 400 u.c. (de la 15.000 până la 20.000 de lei) în cazul persoanelor cu funcție de răspundere. În același timp, prezentarea unui răspuns cu date eronate va fi sancționată cu o amendă de la 400 la 500 u.c. (de la 20.000 la 25.000 de lei) aplicată persoanei cu funcție de răspundere. Cauza contravențională va fi examinată de poliție, la cererea persoanei căreia prin contravenție i-au fost cauzate prejudicii.⁴⁵

Până în perioada scrierii prezentului raport, nu au fost întreprinse alte acțiuni în scopul perfecționării Legii nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație. Avocatul Poporului recomandă ajustarea legii vizate la standardele europene, mai ales că în luna septembrie 2017, când Guvernul urmează să prezinte Consiliului Europei un raport referitor la implementarea Convenției privind accesul la documentele oficiale.

⁴⁴ <http://media-azi.md/ro/comentariu/accesul-mass-media-la-informa%C5%A3ie-%C8%99i-perspective-de-optimizare-cadrului-legal> ;

⁴⁵ <http://mediaforum.md/ro/legislatie/cum-responsabilizam-autoritatile-care-ingradesc-accesul-la-informatie>

Avocatul Poporului de asemenea mai constată că nu sunt aplicate prevederile art. 11 din Legea nr. 982, care stipulează că „în scopul garantării liberului acces la informațiile oficiale, furnizorul de informații: ... b) va numi și va instrui funcționarii responsabili pentru efectuarea procedurilor de furnizare a informațiilor oficiale; c) va elabora regulamente cu monitorizarea accesului la informație în Republica Moldova cu privire la drepturile și obligațiile funcționarilor, în procesul de furnizare a documentelor, informațiilor oficiale”.

Așadar, a fost stabilit faptul că multe autorități deocamdată nu au asemenea documente în corespundere cu Regulamentul cu privire la drepturile și obligațiile funcționarilor în procesul de furnizare a documentelor, informațiilor oficiale.

RECOMANDĂRI:

- Urgentarea procesului de ajustare a articolelor 15 și 16 din Legea privind accesul la informație la standardele europene;
- Asigurarea instruirii funcționarilor în domeniul accesului la informație și în scopul aplicării eficiente a Legii privind accesul la informație;
- Elaborarea instrumentelor și metodologiilor necesare pentru a asigura dreptul la informație;
- Asigurarea elaborării Regulamentului cu privire la drepturile și obligațiile funcționarilor în procesul de furnizare a documentelor, informațiilor oficiale de către autoritățile publice care deocamdată nu au elaborat un astfel de document;
- Asigurarea publicării de către autoritățile publice pe paginile lor web oficiale a tuturor informațiilor de interes public care vizează interesele cetățenilor.

DREPTUL LA OCROTIREA SĂNĂTĂȚII

Dreptul la sănătate reprezintă unul dintre drepturile fundamentale ale omului, fiind un drept natural și inalienabil.

Articolul 25 al Declarației Universale a Drepturilor Omului proclamă dreptul la un nivel de trai care să asigure sănătatea și explicit accesul la îngrijire medicală. Articolul 36 al Constituției Republicii Moldova, fiind dedicat dreptului la ocrotirea sănătății, prevede garantarea acestui drept și obligativitatea statului de a asigura minimumul asistenței medicale.

Legislația în vigoare a Republicii Moldova stabilește responsabilitatea statului pentru protejarea și ocrotirea sănătății cetățenilor. Asigurarea dreptului la sănătate se desfășoară obligatoriu prin garantarea accesului la serviciile de sănătate, prin echitate și calitate a acestor servicii fiecărui cetățean care le solicită.

În cadrul serviciilor de asistență medicală, pacientul nu este doar persoana care suferă de o afecțiune, dar și cea sănătoasă, care beneficiază de serviciile medicale puse la dispoziția cetățenilor de către instituțiile competente.

Dreptul la sănătate este abordat prin prisma prevederilor internaționale, punându-se accent pe drepturile pacientului, acestea fiind stipulate în Carta Europeană a Drepturilor Pacienților, care include 14 drepturi ale pacientului⁴⁶. În Republica Moldova, drepturile și responsabilitățile pacientului sunt prevăzute în Legea nr.263 din 27.10.2005 cu privire la drepturile și responsabilitățile pacientului.

Conform studiului „Percepții asupra drepturilor omului în Republica Moldova”, realizat de Oficiul Avocatului Poporului în anul 2016, 61% din populația țării consideră că statul nu asigură un acces egal tuturor cetățenilor la asistență medicală de calitate. De asemenea, în lucrare se constată că unor categorii de persoane, cum ar fi cele cu venituri modeste și în etate, li se încalcă dreptul la ocrotirea sănătății. Persistența plăților

informale în instituțiile medicale limitează semnificativ accesul categoriilor vizate de persoane la serviciile medicale, indiferent dacă acestea dispun sau nu de poliță de asigurare medicală. Monitorizarea respectării dreptului la sănătate și a accesului la serviciile de sănătate a fost declarată de către Avocatul Poporului drept una dintre prioritățile sale pentru următorii ani.

Deși la nivel național există un cadru normativ pentru protecția drepturilor pacientului, Avocatul Poporului a constatat necesitatea perfecționării acestuia. Asta deoarece carențele legislative identificate reprezintă un pericol pentru asigurarea dreptului la sănătate a cetățenilor în partea ce ține de calitatea standardelor în accesarea serviciilor medicale.

Odată ce în ultima perioadă tot mai solicitate devin consultațiile medicale online (consultațiile, diagnosticarea și prescrierea tratamentului, care se realizează prin intermediul tehnologiilor informaționale), Avocatul Poporului a analizat cadrul normativ cu referire la acest aspect. S-a constatat că, spre deosebire de alte țări, în Republica Moldova nu există un cadru normativ care să reglementeze consultațiile medicale online. Dimpotrivă, potrivit articolului 17 din Legea cu privire la exercitarea profesiei de medic nr. 264 din 27.10.2005, medicul este obligat să înceapă tratamentul numai după o examinare medicală efectuată personal, iar în cazuri excepționale, de urgență, să dea indicații de tratament prin mijloacele de telecomunicații.

Potrivit practicilor internaționale, cadrulul legal care reglementează prestarea serviciilor medicale online, fiecare medic și pacient semnează un contract. Pacientul este informat despre beneficiile, riscurile și limitele metodei date de consultație, despre drepturile și obligațiile sale, iar medicul își asumă angajamentul să facă tot ce este posibil, în condițiile date, pentru beneficiul pacientului. Contractele presupun că atât pacienții, cât și medicii sunt obligați să furnizeze informații corecte și în timp util, să păstreze confidențialitatea informațiilor. În ceea ce privește comunicarea și prezentarea informațiilor în format digital, acestea

⁴⁶ Dreptul la măsuri preventive; accesibilitate; informare corectă; consimțământul informat; alegere liberă; respectul intimității și confidențialitatea; respect pentru timpul pacientului; respectarea standardelor de calitate; siguranță; inovație; evitarea suferinței și durerii care nu sunt justificate; tratamentul personalizat; dreptul de a manifesta nemulțumirea; dreptul de a fi compensat.

trebuie să fie înregistrate, logate și arhivate. Specialiștii din etica medicală afirmă că practicarea telemedicinii nu înseamnă și independența profesională, medicii fiind răspunzători de diagnostic, de recomandări și de tratamentul propus.

Prin urmare, având în vedere că acordarea asistenței medicale online ia amploare, fiind deja înregistrate unele cazuri care au avut consecințe nefaste pentru pacienții minori⁴⁷, Avocatul Poporului a propus Comisiei parlamentare drepturile omului și relații interetnice inițierea procesului de elaborare a unei legi speciale, care să reglementeze procedura de acordare a consultațiilor medicale online. Avocatul Poporului a fost informat că propunerea a fost remisă după competență Comisiei protecție socială, sănătate și familie.

Probleme din domeniul ocrotirii sănătății au fost abordate în 40 de cereri înregistrate la Oficiul Avocatului Poporului și frecvent invocate în cadrul audiențelor. Persoanele s-au plâns de atitudinea nerespectuoasă a personalului medical față de pacienți, ceea ce aduce atingere demnității umane, dreptului de a fi tratat cu respect, cu evitarea suferinței și oricărui tratament inuman. Majoritatea cererilor s-au referit la problemele ce țin de neacordarea asistenței medicale la timp; insuficiența personalului medical competent sau lipsa acută a acestuia în mediul rural; accesul redus la serviciile de asistență medicală de urgență; neacordarea tratamentului adecvat/personalizat pacientului; deficiențe în prestarea de servicii medicale prevăzute de Programul unic; examinarea ineficientă a plângerilor de către autoritățile responsabile din domeniul sănătății. Unii petiționari erau mulțumiți de calitatea serviciilor medicale sau de lipsa acestora, de starea sanitaro-igienică și dotarea necorespunzătoare a instituțiilor medicale.

O temă stringentă care a rămas actuală și în 2016 ține de asigurarea actului medical. Avocatul Poporului s-a sesizat din presă în cazul utilizării de către o instituție medicală a dispozitivelor medicale înve-

chite, ceea ce prezenta pericol pentru sănătatea pacienților. Chestiunea a fost examinată sub aspectul respectării condițiilor necesare pentru acreditarea instituției și a conformității echipamentelor medicale existente în instituțiile sanitare din Moldova.

Potrivit Dispoziției nr. 38-d din 29.01.2016 a Ministerului Sănătății adoptate în scopul asigurării implementării Ordinului ministrului Sănătății nr.1019 din 29.12.2015⁴⁸, în perioada februarie-aprilie 2016 dispozitivele medicale urmau să fie supuse procesului de verificare periodică, puse în funcțiune și aflate în utilizare la acel moment în cinci instituții medicale⁴⁹. Avocatul Poporului a constatat unele deficiențe în asigurarea verificărilor periodice a dispozitivelor medicale de către instituțiile medicale. Cheltuielile pentru efectuarea acestei proceduri revin instituțiilor medicale, care sunt obligate să planifice resursele financiare necesare în bugetul anual al instituției. Resursele financiare disponibile sunt însă limitate, motiv din care în mod prioritar sunt planificate cheltuieli pentru procurarea consumabilelor. Totodată, manageri ai instituțiilor medico-sanitare publice au invocat și unele deficiențe în implementarea actelor normative specificate, cum ar fi insuficiența timpului necesar pentru verificare de către reprezentanții Organismului de Evaluare a Conformității ÎCS„TRANS-STANDART” SRL. Și asta deoarece, în cadrul instituției IMMP Spitalul Clinic Republican, verificarea periodică poate fi efectuată doar în ziua în care nu au loc intervenții chirurgicale. Remarcăm faptul că ÎCS„TRANS-STANDART” SRL este unica instituție de profil acreditată în prezent⁵⁰. Mai mult, această instituție este acreditată pentru verificarea periodică a zece tipuri de dispozitive medicale, acoperind doar 15% din tipurile de dispozitive medicale utilizate în instituțiile medicale din țară.

⁴⁸ Ordinul cu privire la asigurarea verificărilor periodice ale dispozitivelor medicale aflate în dotarea instituțiilor medicale nr.1019 din 29.02.2015.

⁴⁹ IMSP Institutul Oncologic; IMSP Spitalul Clinic Republican; IMSP Spitalul Clinic Municipal „Sfânta Treime”; IMSP Institutul de Medicină Urgentă; IMSP Institutul Mamei și al Copilului.

⁵⁰ Ordinul ministrului Sănătății nr.1399 din 09.12.2014.

Avocatul Poporului a recomandat Ministerului Sănătății să examineze minuțios factorii care împiedică realizarea efectivă a procesului de verificare metrologică a dispozitivelor medicale aflate în dotarea instituțiilor medicale și elaborarea reglementărilor legale care ar facilita acest proces. Având în vedere angajamentele Republicii Moldova stabilite prin Acordul de Asociere cu Uniunea Europeană, se impune respectarea cadrului normativ din domeniul dispozitivelor medicale, a principiilor și recomandărilor internaționale și europene aplicabile acestui domeniu, pentru a asigura funcționarea eficientă a sistemului de sănătate, prin punerea la dispoziția cetățenilor a unor dispozitive medicale sigure și inofensive.

Nu în ultimul rând, un rol aparte în îmbunătățirea calității serviciilor acordate populației de către unitățile medico-sanitare și farmaceutice îi revine procesului de evaluare și acreditare a instituțiilor medico-sanitare publice și farmaceutice. Organizarea și desfășurarea acestui proces, precum și elaborarea criteriilor de evaluare și standardelor de acreditare, sunt puse în sarcina Consiliului Național de Evaluare și Acreditare în Sănătate⁵¹.

Avocatul Poporului consideră imperios necesară revizuirea criteriilor actuale de evaluare a instituțiilor medico-sanitare din perspectiva drepturilor omului. Totodată, recomandă Ministerului Sănătății includerea în lista experților pentru evaluare a specialiștilor din cadrul instituției naționale de promovare și protejare a drepturilor omului, care ar facilita acest proces.

Un caz mediatizat pe larg, care a intrat în atenția Avocatului Poporului, a scos în evidență mecanismul defectuos de conlucrare/colaborare a serviciului de urgență cu serviciul de poliție, cu serviciul de pompieri⁵², când o persoană a decedat din cauză că medicii serviciului de urgență nu au reușit să intre în domiciliul acesteia. Avocatul Poporului a recomandat Ministerului Sănătății

să întreprindă acțiuni pentru eficientizarea serviciilor de urgență acordate populației. La 20 mai 2016, Ministerul Sănătății și Ministerul Afacerilor Interne au aprobat Ordinul nr. 369/145 cu privire la măsurile de îmbunătățire a conlucrării dintre aceste două autorități, pentru a preveni pe viitor situații de lezare a drepturilor pacienților la servicii medicale urgente.⁵³

Data fiind multitudinea de semnale/probleme sesizate de Avocatul Poporului⁵⁴ cu privire la accesul redus la serviciile de îngrijire medicală urgentă, în special în localitățile rurale, în anul 2016 Oficiul Avocatului Poporului, în colaborare cu PNUD și OHCHR, a elaborat Studiul „Respectarea drepturilor omului în prestarea serviciilor de asistență medicală urgentă prespitalicească din Republica Moldova”.⁵⁵

Elaborarea studiului a avut ca scop evaluarea situației privind gradul de respectare a drepturilor omului în prestarea serviciilor de asistență medicală urgentă prespitalicească și oferirea de date fiabile și de recomandări pentru îmbunătățirea activității acestui serviciu.

Rezultatele studiului au scos în evidență un șir de probleme care periclitează activitatea serviciului, implicit realizarea efectivă a accesului la servicii calitative și la timp a pacientului. Problemele sesizate din discuțiile cu focus-grupurile se referă la: corelarea insuficientă dintre Serviciul de asistență medicală urgentă prespitalicească cu asistența medicală primară; insuficiența acută de cadre medicale, în special în mediul rural; medicul nu este prezent în toate echipele (asigurarea cu medici este de doar 44%); condițiile de muncă inadecvate (grele), insecuritatea la locul de muncă, fapt ce demotivează personalul; insuficiența ambulanțelor dotate cu cele necesare; lipsa medicamentelor necesare, în special în primele trei luni ale fiecărui an; distanțele mari parcurse între localități

⁵³ <http://ms.gov.md/?q=legislatie/ordin-nr-369145-20052016-privire-masurile-imbunatatire-conlucrarii-dintre-ministerul>.

⁵⁴ http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/report_2015_engl.pdf

⁵⁵ http://md.one.un.org/content/dam/unct/moldova/docs/pub/ro-raport_do_final_pentru_tipar.pdf.

⁵¹ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova „Cu privire la Consiliul Național de Evaluare și Acreditare în Sănătate”, nr.526 din 29.04.2002.

⁵² <http://www.jurnal.md/ro/social/2016/2/2/avocatul-poporului-cazul-bastovoi-a-scos-in-evidenta-grave-lacune-ale-sistemului-de-asistenta-medicala-de-urgenta/>.

pe drumuri în stare deplorabilă, în special în perioada rece a anului și pe timp de ploaie; lipsa numerotației caselor, denumirii străzilor în localitățile rurale și iluminării străzilor pe timp de noapte.

Potrivit datelor oferite de Centrul Național de Asistență Medicală Urgentă Prespitalicească (CNAMUP), din cele 355 de autoturisme existente în serviciul Asistență medicală urgentă prespitalicească (AMUP) la nivel național, 305 unități au gradul de uzură de peste 80%. Și asta în condițiile în care transportul sanitar specializat nu poate fi exploatat în cadrul serviciului AMUP în cazul în care coeficientul de uzură depășește 50%⁵⁶. Pentru a asigura operativitatea intervențiilor medicale de urgență sunt necesare 455 de autoambulanțe pentru întreg teritoriul țării. Totodată, majoritatea ambulanțelor existente nu sunt dotate cu tot echipamentul necesar intervențiilor de urgență. Lipsa ambulanțelor, gradul înalt de uzură a autosanitarelor existente și a echipamentului, lipsa boxelor și a condițiilor de întreținere a autosanitarelor afectează grav calitatea serviciului AMUP. De asemenea, lipsa dotării adecvate a autosanitarelor diminuează șansa de supraviețuire a pacientului în stare gravă, în special lipsa echipamentelor specifice (cardiologice, neurologice etc.).

Totodată, s-a constatat că pe parcursul ultimilor ani se urmărește tendința de reducere a finanțării serviciului⁵⁷, în pofida faptului că necesitățile sunt în creștere (uzura echipamentelor și a ambulanțelor procurate de mult timp, reparația clădirilor învechite etc.).

În concluzie, a fost stabilit că starea actuală a serviciului AMUP indică un risc înalt de încălcare a drepturilor fundamentale ale omului, în special a dreptului la acces la servicii medicale calitative și a dreptului la respectarea timpului necesar stării de urgență.

⁵⁶ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova pentru aprobarea Programului de stat privind dezvoltarea Serviciului de Asistență Medicală Urgentă pe anii 2006-2010 nr.564 din 22.05.2006.

⁵⁷ Anul 2008-9,26%; anul 2016-8,14%; necesitatea conform estimărilor CNAUMP - 12,7%

Potrivit datelor sondajului⁵⁸ realizat în cadrul studiului menționat, dreptul la acces este limitat de lipsa posibilităților de a achita cheltuielile aferente tratamentului, în caz de necesitate. Aproape 40% dintre respondenți au declarat că în ultimele 12 luni predecesoare studiului au fost cazuri când au refuzat să se adreseze pentru tratament în caz de boală din cauza costurilor aferente. Mai frecvent au refuzat tratamentul respondenții cu un nivel scăzut socioeconomic (cei mai săraci), cu circa 44% față de circa 33% a celor mai înstăriți care au declarat același lucru. În funcție de statutul respondentului, refuzul adresărilor este mai frecvent printre persoanele cu dizabilități cu 43,8% ponderi a celor care au declarat refuz cel puțin parțial, dar și printre pensionari – cu 41,3% astfel de răspunsuri.

Republica Moldova traversează o perioadă marcată de un nivel sporit de nemulțumire a cetățenilor față de stat și de instituțiile guvernamentale. Barometru de Opinie Publică⁵⁹ din aprilie 2016 înregistrează cel mai scăzut nivel de încredere în principalele instituții ale statului. La fel, 84% dintre respondenți se declară nesatisfăcuți de ceea ce face conducerea țării în domeniul asistenței medicale.

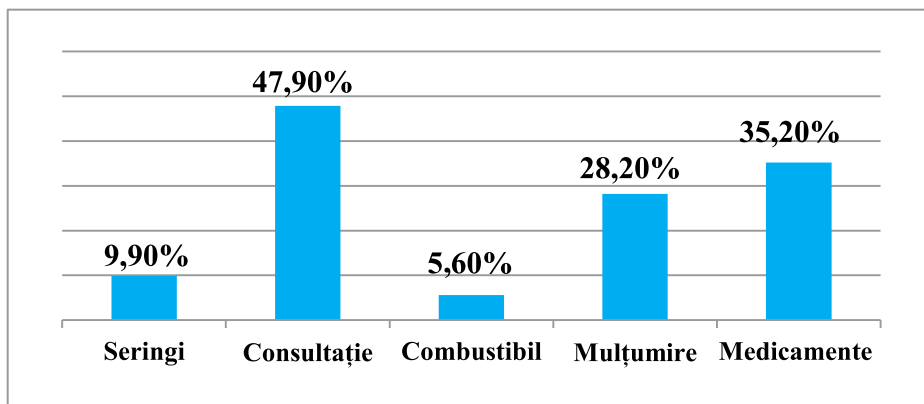
Datele sondajului realizat certifică faptul că 6% constituie incidența cazurilor de corupție în medicină, în mare parte plățile neoficiale fiind achitate la inițiativa pacientului (4,5%). Cel mai des aceste plăți sunt efectuate în semn de mulțumire, pentru consultația medicului (47,9%) la care efectiv trebuie să adăugăm cele 28,2% de cazuri de plăți drept mulțumire după care urmează ca și pondere plățile pentru medicamente (35,2%).

Totodată, Studiul Băncii Mondiale „Evaluarea sărăciei în Republica Moldova 2016. Sărăcia și prosperitatea partajată în Moldova: progrese și perspective” relevă faptul

⁵⁸ Sondaj sociologic realizat de CBS-AXA cu privire la satisfacția populației, la nivel național, pe un eșantion de 1225 de respondenți cu vârstă de 18+ ani.

⁵⁹ http://ipp.md/public/files/Barometru/BOP_04.2016_prima_parte_finale-r.pdf

Scopul plăților informale



că "cele mai sărace segmente ale populației folosesc cel mai puțin serviciile de sănătate și renunță frecvent la tratament atunci când au nevoie, parțial din cauza lipsei de asigurare adecvată și alte bariere financiare, care au, astfel, un efect negativ asupra rezultatelor de sănătate". De asemenea, se mai notează că "deoarece gospodăriile casnice sunt aproape de pragul sărăciei și au un nivel de trai mai precar, plățile chiar și relativ mici, suportate direct pentru servicii de sănătate, pot să le împingă în sărăcie".

RECOMANDĂRI:

- Crearea de către Ministerul Sănătății a unui organ independent de expertiză profesională medicală care să examineze cererile sau reclamațiile pacienților, în mod obiectiv.
- Revizuirea cadrului normativ cu privire la verificarea periodică a dispozitivelor medicale puse în funcțiune și aflate în dotarea instituțiilor medicale și ajustarea la standardele internaționale.
- Revizuirea de către Consiliul Național de Evaluare și Acreditare în Sănătate a criteriilor de evaluare și acreditare a instituțiilor medico-sanitare sub aspectul respectării drepturilor omului.
- Revizuirea mecanismului de atribuire a fondurilor pentru AMUP din bugetul

AOAM, cu prevederea necesităților reale ale serviciului.

- Elaborarea curriculumului și inițierea cursurilor de instruire inițială și continuă în domeniul legislației medicale și al drepturilor omului pentru personalul medical în vederea respectării drepturilor pacienților în cadrul realizării actului medical.

DREPTUL LA UN MEDIU ECOLOGIC CURAT

Realizarea drepturilor fundamentale ale omului la viață, la sănătatea fizică și morală este de neconceput fără existența unui mediu ecologic curat. Totodată, menținerea unor condiții ecologice favorabile constituie un factor important pentru dezvoltarea durabilă, care are la bază atât obiective economice, cât și sociale și de mediu.

Asigurarea dreptului la un mediu natural curat, sănătos și durabil continuă să fie un obiectiv important pentru autoritățile Republicii Moldova, deoarece și în anul 2016 țara noastră s-a confruntat cu probleme grave în domeniul vizat.

În opinia Avocatului Poporului, cele mai grave, care necesită o soluționare cât mai urgentă, sunt problemele care se referă la: asigurarea și gestionarea eficientă a resurselor de apă, stocarea și colectarea deșeurilor menajere și cele din domeniul gestionării

sectorului forestier, protecției și conservării pădurilor. Chestiunile în cauză sunt punctate și în Strategia de mediu a Republicii Moldova pentru anii 2014-2023: „Managementul insuficient al deșeurilor solide cauzează poluarea solului, aerului și a apei; managementul inadecvat al pădurilor și practicile agricole neraționale cauzează degradarea solului și pierderea biodiversității; râurile mici, fântânile sunt puternic poluate din cauza activităților agricole, a infrastructurii de epurare a apelor învechite, a depozitării ilegale a deșeurilor și a dejecțiilor animaliere”...⁶⁰

Comitetul ONU pentru Drepturi Economice, Sociale și Culturale declară că, prin prisma dreptului omului la apă, fiecare persoană are dreptul la apă suficientă, sigură, acceptabilă, accesibilă din punct de vedere fizic și financiar, pentru consum personal și în gospodăria casnică. Aceste cinci atribute de bază reprezintă fundamentul securității apei.

După cum a menționat anterior Avocatul Poporului, disponibilitatea resurselor de apă în Republica Moldova reprezintă un aspect critic ce afectează capacitatea de dezvoltare economică a țării.

Avocatul Poporului a abordat problema calității și aprovizionării cu apă potabilă în Raportul alternativ⁶¹ prezentat Consiliului pentru Drepturile Omului, care a revizuit situația privind drepturile omului în Republica Moldova pe parcursul celui de-al doilea ciclu al Evaluării Periodice Universale la 4 noiembrie 2016. Trebuie de menționat faptul că printre recomandările înaintate Republicii Moldova, urmare a acestui proces, se regăsesc și recomandări cu referire la calitatea apei și aprovizionarea cu apă.

Resursele de apă din Republica Moldova sunt sensibile la schimbările climaterice din punctul de vedere atât al cantității, cât și al calității. Conform unor estimări, resursele de apă de suprafață disponibile se vor diminua cu 16-20% până în anul 2020. Aceasta înseamnă că siguranța alimentării cu apă a tuturor utilizatorilor va fi periclitată în anul

2020, când intensitatea utilizării apei va atinge o cotă maximă⁶².

Situația privind calitatea apei potabile furnizate consumatorilor din Republica Moldova continuă să fie una critică. Deși cu suportul donatorilor externi au fost întreprinși pași pentru soluționarea problemelor alimentării cu apă și canalizare, acestea nu au fost nici suficiente, nici eficiente. În particular se impune de remarcat faptul că rețeaua de apeducte nu a fost construită în paralel cu sistemele de canalizare, ceea ce conduce la probleme de mediu. Astfel, rata de conectare a populației la sistemele centralizate de alimentare cu apă este de aproximativ 43%, excluzând municipiul Chișinău, și doar 21,4% din populație beneficiază de sisteme centralizate de colectare a apelor uzate, dintre care numai 1,0% sunt din localitățile rurale. În lipsa unor sisteme de evacuare a deșeurilor și din cauza nerespectării măsurilor elementare de protecție a surselor de apă, s-a agravat calitatea apei din circa 84,2% fântâni, folosite ca sursă de alimentare cu apă pentru circa 75% din populația rurală.

Avocatul Poporului a fost sesizat de locuitorii satului Măgura, raionul Fălești, care au invocat că de mai mulți ani nu dispun în localitate nici de apă potabilă, nici menajeră. Toate fântânile au secăt, iar alte surse de apă nu există. În aceste condiții sunt nevoiți să meargă după apă la distanțe mari în satele vecine. Locuitorii au relevat faptul că au solicitat în repetate rânduri intervenția administrației publice locale, însă chestiunea a rămas nesoluționată.

În acest caz, Avocatul Poporului a recomandat autorității publice locale inițierea procedurii de elaborare a documentației de proiect pentru înaintare către Fondul Ecologic Național în vederea obținerii finanțării în domeniul alimentării cu apă și canalizare pentru localitate. Or Fondul Ecologic Național finanțează proiecte pentru implementarea strategiilor, programelor și planurilor naționale de protecție a mediului, standardelor și normativelor, pentru construcția și participarea prin cote-părți la construcția obiectivelor de protecție a mediului, inclusiv

⁶² Strategia de alimentare cu apă și sanitație pentru anii 2014-2028

⁶⁰ Strategia de mediu pentru anii 2014-2023

⁶¹ http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/rom_raport_upr_0.pdf

finanțarea lucrărilor de proiectare și implementarea proiectelor în domeniul alimentării cu apă și canalizare. Proiectele propuse spre finanțare din fondurile ecologice sunt prezentate de autoritățile administrației publice locale Ministerului Mediului sau structurilor lui teritoriale⁶³.

Avocatul Poporului recomandă autorităților publice locale să elaboreze documentația necesară de proiect pentru înaintare către Fondul Ecologic Național în scopul de a obține finanțări în domeniul alimentării cu apă și canalizare a localităților rurale.

Un alt aspect problematic ține de lipsa sau degradarea rețelelor de canalizare și de epurare a apelor. Potrivit concluziilor specialiștilor Centrului Național de Sănătate Publică, calitatea apei potabile din apeducte se înrăutățește în fiecare an. Aceasta conține un nivel tot mai înalt de microorganisme, fluor și nitrați, ce nu corespunde parametrilor chimici.

În localitățile din raionul Anenii Noi, apa din apeducte nu corespunde normelor sanitare în proporție de 98 la sută. În această zonă există doar două stații de tratare a apei, iar 17 școli și grădinițe sunt asigurate cu apă îmbuteliată.

Nici apa din apeductele din raioanele Glodeni, Căușeni, Fălești, Râșcani, Ialoveni, Ștefan Vodă, Taraclia și Orhei nu corespunde normelor sanitare. Cauzele principale sunt lipsa instalațiilor pentru tratarea apei și a zonelor de protecție sanitară a apeductelor. Potrivit specialiștilor din domeniu, cea mai poluată apă este în apeductele din sate, care nu corespunde parametrilor chimici și microbiologici în proporție de 53 % și, respectiv, 17 %.

În acest context, Avocatul Poporului amintește că Republica Moldova a fost condamnată în anul 2016⁶⁴ de Curtea Europeană a Drepturilor Omului pentru încălcarea articolului 8 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului pentru neacordarea des-

păgubirilor suficiente de instanțele de judecată pentru repararea prejudiciului cauzat sănătății. Persoana vizată în această cauză a ajuns la spital după ce a consumat apă infestată de la robinet, iar instanțele naționale nu i-au acordat despăgubirile solicitate pentru dauna adusă sănătății.

Avocatul Poporului consideră necesare: intensificarea eforturilor de extindere a rețelei de canalizare și a sistemului de epurare a apelor uzate din țară și în special în localitățile rurale, alături de construcția de noi apeducte; eficientizarea politicilor sectoriale pentru supravegherea, gestionarea și protecția resurselor de apă; monitorizarea calității apei la nivel național, în mod sistematic și coordonat.

Un alt subiect actual este protecția resurselor de apă de suprafață și în special a râurilor Nistru, Prut, Bâc, altor râuri mici, lacurilor. Transmiterea în folosință a resurselor de apă, fără a stabili regulile de exploatare, fără a controla în modul convenit îndeplinirea lor, fără a garanta compensarea pagubelor duce, în final, la degradarea continuă atât a infrastructurii (a digurilor, barajelor, evacuatoarelor de apă, conductelor, instalațiilor etc.), cât și a resurselor de apă în întregime⁶⁵.

În atenția Avocatului Poporului au intrat de repetate ori cazuri de poluare a râului Bâc sau a unor pâraie de către agenții economici.

În ianuarie 2016, Avocatul Poporului s-a sesizat din oficiu privind informațiile publicate în mass-media cu referire la catastrofa ecologică pe râul Bâc. Potrivit semnalelor apărute în presă, deșeurile de la abatoarele de păsări din satul Floreni, Anenii Noi, au ajuns în râul Bâc din cauza unei stații de pompare defecte. Avocatul Poporului a sesizat Inspectoratul Ecologic de Stat pentru a verifica legalitatea acțiunilor agenților economici și pentru a constata gradul de respectare a dreptului fundamental la un mediu sănătos, garantat de articolul 37 din Constituția Republicii Moldova.

Avocatul Poporului a fost ulterior informat că Inspectoratul Ecologic de Stat a sesizat Procuratura Generală în vederea pornirii

⁶³ Hotărârea Guvernului nr.988 din 21.09.1998 despre aprobarea Regulamentului privind fondurile ecologice

⁶⁴ Cauza Otgon împotriva Republicii Moldova, Hotărârea din 25 octombrie 2016 (cererea nr. 22743/07)

⁶⁵ Strategia de mediu pentru anii 2014-2023

unei cauze penale pentru poluarea apei și solului, ca urmare a neregulilor admise de ÎM GLC „Floreni service”, s. Floreni. Totodată, persoanei cu funcție de răspundere de la SRL „Avifor GV” i-a fost aplicată o amendă în sumă de 7000 de lei și întocmită prescripția de înlăturare a neajunsurilor depistate⁶⁶.

Cât privește situația ecologică din bazinul râului Nistru, trezește îngrijorări decizia Guvernului Ucrainei de a construi șase noi hidrocentrale pe Nistru, amplasate mai sus de hidrocentrala de la Novodnestrovsk. Și asta deși, potrivit opiniei comunității științifice și a ONG-urilor din domeniu, Complexul Hidroenergetic Novodnestrovsk prezintă un pericol real pentru biodiversitatea și resursele acvatice ale râului Nistru. Urmare a activității complexului menționat, au fost diminuate capacitățile de auto-purificare a apei din cauza deteriorării regimului termal, a scăzut volumul rezervorului de acumulare de la Dubăsari și s-a micșorat potențialul de recreare a zonelor aferente. Construcția altor șase centrale hidroelectrice similare vor putea avea un impact catastrofal pentru situația ecologică a râului Nistru și ne va putea lipsi de rezerve importante de apă potabilă, dat fiind faptul că acesta este sursa de aprovizionare cu apă a municipiului Chișinău și a altor localități din țară (*asigură în proporție de 70% necesitățile de apă ale moldovenilor*).

În acest context, Avocatul Poporului salută decizia adoptată de către prim-ministru de creare a unui grup interministerial de lucru, care va elabora un Plan de acțiuni pentru a remedia situația din sistemul hidrologic al Republicii Moldova, dar și privind inventarierea tuturor actelor bilaterale și internaționale referitor la subiectul dat, la care Republica Moldova și Ucraina sunt parte, inclusiv pe marginea acordurilor de asociere a ambelor state cu Uniunea Europeană, dar și angajamente asumate sub aspect ecologic și investițional.

Ombudsmanul consideră important ca autoritățile să mențină pe agenda priorităților sale această problemă și să intensifice eforturile de negociere cu partea

ucraineană a unui acord de colaborare privind funcționarea complexului actual de la Novodnestrovsk, care este gestionat de partea ucraineană.

Avocatul Poporului încurajează de asemenea autoritățile responsabile să insiste în continuare în a-i solicita Ucrainei să organizeze consultări transfrontaliere înainte de a începe construcția, precum și să se conformeze prevederilor Convenției privind impactul asupra mediului în context transfrontalier, semnată și ratificată de Moldova și Ucraina, prevederilor Protocolului privind evaluarea strategică de mediu (Protocolul ESM).

O problemă gravă de mediu în Republica Moldova ține de gestionarea deșeurilor. Deșeurile rămân a fi o sursă de poluare a tuturor componentelor de mediu. Cu toate acestea, în țara noastră practic lipsește infrastructura de management a deșeurilor, iar metoda de gestionare a deșeurilor se reduce la colectarea acestora în amestec și depozitarea lor pe teren gol la gunoiști. Cu mici excepții, deșeurile practic nu sunt reciclate și reutilizate.

Cea mai răspândită metodă de tratare a deșeurilor menajere – depozitarea pe sol – reprezintă o sursă importantă de poluare a solului și a apelor subterane. În acest context, salubritatea localităților, managementul deșeurilor urbane și rurale reprezintă un obiectiv important al autorităților publice centrale și locale. Evacuarea deșeurilor la gunoiști rămâne a fi o modalitate de bază în eliminarea deșeurilor.⁶⁷ O situație deosebit de gravă la acest capitol se atestă în municipiul Chișinău.

Avocatul Poporului s-a sesizat din oficiu pe marginea subiectului mediatizat cu privire la depozitarea deșeurilor în preajma comunei Bubuieci. Odată cu sistarea depozitării deșeurilor la poligonul din Țânțăreni, raionul Anenii Noi (anul 2010), acestea sunt stocate la periferia capitalei în baza unei decizii a Consiliului municipal Chișinău⁶⁸, care

⁶⁷ Strategia de mediu pentru anii 2014-2023.

⁶⁸ Decizia Consiliului municipal Chișinău nr.11/22 din 28 septembrie 2010 cu privire la atribuirea în folosință a unor loturi de pământ Direcției generale locativ-comunale și amenajare; Decizia Consiliului municipal Chișinău nr.14/23-1 din 02.12.2010.

⁶⁶ <http://ombudsman.md/ro/content/cazul-poluarii-riului-bic-urmare-scurgerii-deseurilor-de-la-abatoarele-fabricii-avicole>.

a permis Î.M. Regia "Autosalubritate" folosirea provizorie, ca alternativă, a lotului de pământ cu suprafața de 8.93 ha din str. Uzinelor (stația de transbordare).

Timp de mai bine de 6 ani de zile, problema depozitării deșeurilor din municipiul Chișinău nu a fost soluționată, iar impactul a fost și este resimțit în continuare, cu precădere, de locuitorii din apropierea gunoștii neautorizate. Locuitorii din apropiere se plâng de situația jalnică în care au ajuns. Apa și aerul poluat, mirosul insuportabil le fac imposibil traiul acestora.

Ministerul Mediului i-a comunicat Avocatului Poporului la solicitare că, în urma controalelor ecologice efectuate în repetate rânduri, au fost constatate încălcări atât în ceea ce privește amplasarea și amenajarea depozitelor, cât și gestionarea corectă a deșeurilor interzise înhumării. Totodată, ministerul de resort a mai informat Ombudsmanul că situația este nefavorabilă în special în sectorul amplasării postului de observații nr.9, Uzinelor, nr.171. Astfel, nivelul poluării aerului, conform evaluării indicilor calității aerului, se apreciază ca sporit și înalt în acest sector industrial. În 2016 nivelul aerului atmosferic a fost înalt în lunile aprilie, mai, iulie, august, septembrie și sporit în restul lunilor anului. În anul 2016 cel mai înalt nivel de poluare s-a înregistrat în luna august, cauzat fiind de concentrațiile sporite de dioxid de azot.

Centrul Național de Sănătate Publică (CNSP) l-a informat pe Avocatul Poporului că pe parcursul anilor 2010-2016 specialiștii Centrului de Sănătate Publică din municipiul Chișinău au investigat calitatea apei din circa 10-15% din cele 66 de fântâni publice amplasate pe teritoriul comunei Bubuieci. Rezultatele supravegherii calității apei din fântânile de mină amplasate pe teritoriul comunei Bubuieci, municipiul Chișinău, denotă nivele ridicate de neconformitate a calității apei la parametrii sanitaro-chimici, inclusiv după conținutul de nitrați și reziduu sec, valorile depistate încadrându-se în limitele de 80 - 100% (anul 2014 - 100%; anul 2015 - 100%; anul 2016 - 80,09%).

De asemenea, CNSP a comunicat că mortalitatea generală a populației din comuna Bubuieci în perioada anilor 2013-2015 are o tendință de creștere de la 6,8 (50 abs) în anul 2013 până la 8,3 (58 abs) în anul 2015. Se atestă o sporire a numărului de cazuri înregistrate a persoanelor cu afecțiuni ale sistemului cardiovascular de la 1207 (976 abs) cazuri la 10 mii în anul 2013 până la 1403,3 (1159 abs) la 10 mii în anul 2015. O situație similară se constată și în cazul morbidității populației prin tumori maligne: numărul de persoane afectate de cancer a sporit de la 57 de cazuri (771,2 la 100 mii) în anul 2013, până la 84 de cazuri (1019,0 la 100 mii) în anul 2015. CNSP a menționat că, deși nu se atestă o influență directă a poligonului pentru depozitarea și compostarea deșeurilor menajere solide asupra sănătății populației comunei Bubuieci, Serviciul de Supraveghere de Stat a Sănătății Publice recomandă sistarea activității de acumulare și depozitare a deșeurilor menajere solide pe poligonul din comuna Bubuieci.

Avocatul Poporului consideră că problema depozitării deșeurilor din mun. Chișinău nu suportă amânare și că autoritățile responsabile de mediu și autoritatea publică locală a mun. Chișinău trebuie să întreprindă măsuri urgente pentru găsirea soluțiilor optime în acest caz. Acest subiect urmează să fie în vizorul Avocatului Poporului.

Potrivit datelor furnizate de Agenția Moldsilva, în prezent fondul forestier național constituie 12,7% din teritoriul țării, în Uniunea Europeană rata minimă fiind de 40 la sută. Majoritatea terenurilor acoperite cu păduri (87,2%) se află în proprietatea statului, restul fiind deținute de primării (12,2%) și 0,6% de proprietari privați⁶⁹.

Statisticile oferite de Agenția Moldsilva sunt dovada faptului că fondul forestier al țării este unul redus, Republica Moldova fiind printre statele din Europa cu cea mai mică rată de împădurire. Cu atât mai multe semne de întrebare apar în legătură cu fenomenul defrișărilor masive ale pădurilor din ultimii ani.

⁶⁹ <http://www.moldsilva.gov.md/pageview.php?l=ro&idc=180&t=/Fondul-forestier-national/Resursele-forestiere>.

Aproximativ patru mii de hectare de pădure sunt tăiate anual din suprafața împădurită a Republicii Moldova, parțial prin defrișări ilegale. Motivul acestor din urmă este obținerea câștigurilor necontabilizate, care se ridică la zece milioane de euro. Declarația a fost făcută de ministrul Mediului în cadrul unor dezbateri publice⁷⁰. Ministrul Mediului a mai menționat că în Republica Moldova domeniul forestier valorează aproximativ zece milioane de euro contabilizat, iar alte zece milioane sunt obținute din furturile forestiere.

Mai mult, Republica Moldova cu o rată minimă de împădurire în Europa a ajuns să exporte cantități mari de lemn brut.

Mass-media a semnalat în anul trecut mai multe cazuri de defrișări ilicite și a atenționat autoritățile asupra chestiunilor ce țin de protecția spațiilor de păduri.⁷¹ În context, Avocatul Poporului salută adoptarea de către Guvern a Hotărârii cu privire la sistarea exportului de lemn, susținând ideea instituirii unui moratoriu de lungă durată la exportul lemnului, până la restabilirea suprafețelor forestiere și aducerea acestora la rata minimă europeană.

Defrișări ilegale au avut loc și în alte scopuri decât cele de export al masei lemnoase. În anul 2016 au fost înregistrate cazuri în care agenții economici au luat în arendă fâșii forestiere **în scopul dezvoltării spațiului verde, însă au defrișat suprafețele luate în arendă și au construit un bazin acvatic și două drumuri de acces**⁷².

O altă problemă aflată în vizorul Avocatului Poporului este construcția de imobile capitale în spațiile împădurite. Asta chiar dacă Regulamentul privind atribuirea în folosință a terenurilor din fondul forestier în scopuri de gospodărire cinegetică și/sau de

recreare⁷³ interzice edificarea obiectelor capitale pe terenurile fondului forestier.

Avocatul Poporului salută operarea în anul 2016 a modificărilor în Regulamentul privind atribuirea în folosință a terenurilor din fondul forestier în scopuri de gospodărire cinegetică și/sau de recreare⁷⁴. Prin modificările operate este interzisă transmiterea dreptului de arendă în scop de recreere către alte persoane fizice sau juridice, indiferent de forma organizatorico-juridică, pentru a se evita „vânzarea” pădurilor prin concesiunea drepturilor de folosință. La fel de importantă a fost majorarea de circa cinci ori a prețului arende forestiere, astfel încât plata pe termen de un an pentru un hectar de terenuri forestiere va constitui 19092,37 lei.

Potrivit informației furnizate de Ministerul Mediului, pădurilor le-au fost aduse daune considerabile. Într-un comunicat distribuit de Ministerul Mediului se spune că „Republica Moldova a pierdut din gestiunea sa mii de hectare de pădure valoroasă, majoritatea acestora fiind distruse de intervenții antropice barbare - construirea caselor multietajate, beciurilor, piscinelor, gardurilor din beton, drumurilor asfaltate și chiar a stadioanelor”⁷⁵. Aceeași sursă precizează că între Agenția „Moldsilva” și beneficiari rămân în vigoare peste 650 de contracte de arendă pe o suprafață totală de aproape 7000 de hectare, însă procesul de reziliere prin acțiuni în justiție și de comun acord al părților continuă - din cele 842 de contracte încheiate în perioada 2008-2015, aproape 200 au fost deja reziliate.

Avocatul Poporului consideră necesară monitorizarea respectării stricte a interdicțiilor instituite la arenda spațiilor de pădure și de concesiunare a dreptului de arendă a spațiilor forestiere către alte per-

⁷⁰ http://www.realitatea.md/in-moldova-anual-sunt-taiate-patru-mii-de-hectare-de-padure-zeci-de-milioane-de-lei-sunt-puse-ilegal-in-buzunar-video_35518.html

⁷¹ <http://www.ziarulnational.md/mafia-padurilor-din-r-moldova-jaful-din-codru/>

⁷² http://www.publika.md/perchezitii-la-intreprinderea-silvica-de-la-balti-intr-un-dosar-de-taiere-ilicita-a-padurilor_2814121.html#ixzz4a9f1NSsk

⁷³ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova „Pentru aprobarea Regulamentului privind atribuirea în folosință a terenurilor din fondul forestier în scopuri de gospodărire cinegetică și/sau de recreare” nr.187 din 20.02.2008, pct.30.

⁷⁴ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova „Pentru modificarea și completarea Regulamentului privind arenda fondului forestier în scopuri de gospodărire cinegetică și/sau de recreare” nr.770 din 17.06.2016.

⁷⁵ <http://mediu.gov.md/index.php/serviciul-de-presa/noutati/2482-arenda-padurilor-a-fost-interzisa>

soane, dar și întreprinderea de acțiuni legale pentru readucerea pădurilor în gestiunea exclusivă a statului și în beneficiul tuturor cetățenilor, întreprinderea de acțiuni necesare pentru extinderea spațiilor forestiere.

RECOMANDĂRI:

- Eficientizarea politicilor sectoriale pentru a supraveghea, a gestiona și a proteja resursele de apă; monitorizarea calității apei la nivel național, în mod sistematic și coordonat;
- Intensificarea eforturilor de extindere a rețelei de canalizare și a sistemului de epurare a apelor uzate din țară și în special în localitățile rurale, alături de construcția de noi apeducte;
- Consolidarea capacităților autorităților publice locale pentru a elabora documentația de proiect, pentru obținerea finanțării din partea Fondul Ecologic național, în domeniul alimentării cu apă și canalizare a localităților rurale;
- Intensificarea eforturilor pentru a realiza controlul și a evalua situația ecologică din Republica Moldova din punctul de vedere al gestionării deșeurilor și informarea populației despre aceasta;
- Întreprinderea măsurilor urgente pentru a elabora soluții optime pentru problema depozitării deșeurilor din mun. Chișinău;
- Monitorizarea respectării stricte a interdicțiilor instituite la arenda spațiilor de pădure și de concesionare a dreptului de arendă a spațiilor forestiere către alte persoane, dar și întreprinderea de acțiuni legale pentru a readuce pădurile în gestiunea exclusivă a statului și în beneficiul tuturor cetățenilor, pentru a extinde spațiile forestiere;
- Promovarea educației ecologice a tinerii generații la toate nivelele, ca parte componentă a unui sistem educațional modern.

DREPTUL LA VOT ȘI DREPTUL DE A FI ALES

În anul 2016 au avut loc alegerile Președintelui Republicii Moldova. Deși observatorii naționali au constatat că în procesul votării și de numărare a voturilor la alegerile pentru funcția de președinte al Republicii Moldova din 30 octombrie 2016 nu au fost comise încălcări ale legislației care să influențeze rezultatele votării în măsura în care acestea să fie declarate nule, totuși au fost raportate incidente/deficiențe în acest proces. Cele mai multe incidente s-au referit la prezența materialelor de publicitate, a afişelor, a panourilor electorale din raza secției de votare (100 metri de la localul secției) și prezența nejustificată a persoanelor neautorizate în incinta sau în perimetrul a 50 de metri ai secției de votare, precum și transportarea organizată a alegătorilor⁷⁶.

Conform constatărilor Misiunii de Observare a Alegerilor,⁷⁷ 36% dintre secțiile monitorizate în ziua alegerilor nu erau accesibile pentru persoanele cu necesități locomotorii speciale (lipsa rampei/pantei de acces, amplasarea la etajul 2 al secției de votare etc). Alte 33% dintre secțiile de votare nu au fost asigurate cu echipament corespunzător pentru persoane cu dizabilități de vedere (lipsea cel puțin unul din următoarele elemente: iluminare suficientă, lupă, un buletin de vot cu corp de literă mare etc.).

Referindu-se la abaterile atestate de către observatorii naționali și internaționali în turul doi de scrutin prezidențial, Avocatul Poporului a accentuat că nu este suficient ca procesul electoral *stricto sensu* să conțină reguli adecvate patrimoniului electoral european: trebuie să fie garantată credibilitatea procesului electoral. Mai mult decât atât, alegătorul are dreptul la o evaluare corectă a rezultatelor scrutinului, iar statul este obligat să penalizeze orice fraudă electorală.⁷⁸

⁷⁶ <https://promolex.md/wp-content/uploads/2016/11/Raport-5-ro-enectorala-2016.pdf>.

⁷⁷ <https://promolex.md/wp-content/uploads/2016/11/Raport-5-ro-enectorala-2016.pdf>.

⁷⁸ <http://ombudsman.md/ro/content/avocatul-poporului-mihail-cotorobai-se-arata-profund-deceptionat-de-modul-care-fost>.

Totodată, pe unii cetățeni i-a nemulțumit modul în care a fost organizat procesul de vot la unele secții de votare din străinătate. Peste hotare reprezentanții ai diasporei moldovenești nu și-au putut exercita dreptul la vot din lipsa buletinelor de vot.

Avocatul Poporului a semnalat în luarea de atitudine în problema dată⁷⁹ că cele cinci principii fundamentale, care stau la baza patrimoniului electoral european sunt sufragiul universal, egal, liber exprimat, secret și direct. Sufragiul universal înseamnă că fiecare persoană are dreptul de a alege și de a fi ales. Obligația statului este de a eficientiza permanent procedura de vot astfel încât să asigure exercitarea fără impedimente a acestui drept fundamental. Alegătorii trebuie să beneficieze în permanență de posibilitatea de a vota la o secție de votare⁸⁰.

Având în vedere informația difuzată în mass-media și concluziile observatorilor naționali și internaționali cu privire la imposibilitatea realizării efective a dreptului la vot de către mai mulți cetățeni aflați peste hotarele țării, Avocatul Poporului a opinat că autoritățile au eșuat în realizarea obligațiilor pozitive de a asigura exercitarea în mod efectiv de către moldovenii din diasporă a dreptului la vot. Statul trebuie să prevadă mecanisme eficiente pentru realizarea plenară a acestui drept. Avocatul Poporului a încurajat autoritățile să examineze posibilitatea modificării și completării legislației electorale pentru introducerea procedurii de vot prin corespondență sau a votului electronic.

În atenția Avocatului Poporului în 2016 s-a aflat și subiectul realizării dreptului la vot a persoanelor lipsite de capacitatea juridică. În acest sens, Avocatul Poporului a recomandat modificarea Codului electoral în scopul de a acorda dreptul la vot persoanelor lipsite de capacitatea de exercițiu⁸¹. Deși

Republica Moldova a ratificat acum șase ani Convenția ONU cu privire la drepturile persoanelor cu dizabilități și și-a asumat angajamentul de a implementa prevederile acestui tratat important pentru toate persoanele cu dizabilități, nu putem vorbi despre o evoluție semnificativă în asigurarea respectării drepturilor persoanelor cu deficiențe psihosociale/mintale.

În cazul în care au fost declarate incapacabile, persoanele cu dizabilități mintale sunt lipsite de dreptul la vot. Comitetul ONU pentru drepturile persoanelor cu dizabilități accentuează că în vederea realizării depline a recunoașterii egale a capacității juridice în toate aspectele vieții este important să se recunoască capacitatea juridică a persoanelor cu dizabilități în viața publică și cea politică. Capacitatea persoanei care ia decizia nu poate fi utilizată pentru a justifica orice excludere a persoanelor cu dizabilități de la exercitarea drepturilor politice, inclusiv dreptul la vot.

RECOMANDĂRI:

- Asigurarea implementării recomandărilor privind accesibilizarea secțiilor de votare pentru persoanele cu necesități locomotorii și dotarea cu echipament corespunzător pentru persoane cu dizabilități de vedere;
- Întreprinderea măsurilor de rigoare în procesul de organizare și desfășurare a alegerilor, ajustarea cadrului normativ, pentru a asigura realizarea efectivă a dreptului la vot de către toți cetățenii Republicii Moldova, inclusiv cei aflați peste hotarele Republicii Moldova.

LIBERTATEA ÎNTRUNIRILOR

Libertatea întrunirilor este un drept fundamental, care garantează fiecărui om posibilitatea de a se întruni pașnic cu alți oameni, inclusiv într-un spațiu public cum ar fi piața centrală din localitate, străzile localității, parcurile, scuarurile etc.

Libertatea întrunirilor este garantată de Pactul Internațional cu privire la drepturile civile și politice, de Convenția europeană a

⁷⁹ www.ombudsman.md

⁸⁰ Codul bunelor practici în materie electorală. Linii directoare și raport explicativ, elaborat de Comisia de la Veneția.

⁸¹ Adresarea Parlamentului nr.07-2/22 din 06.10.2016 înaintată de Avocatul Poporului în comun cu membrii Consiliului de experți pentru monitorizarea implementării Convenției ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități pe lângă Oficiul Avocatului Poporului.

drepturilor omului (art.11), de Constituția Republicii Moldova (art.40) și Legea privind întrunirile nr.26 din 22.02.2008.

Conform prevederii constituționale, mitingurile, demonstrațiile, manifestările, procesiunile sau orice alte întruniri sunt libere și se pot organiza și desfășura numai în mod pașnic, fără nici un fel de arme.

Potrivit Studiului "Percepții asupra drepturilor omului în Republica Moldova", realizat în anul precedent la comanda Oficiului Avocatului Poporului, circa 34% dintre respondenți consideră că se simt liberi în a semna petiții, reclamații și a participa la demonstrații/greve legale. Cea mai mică este ponderea persoanelor care cred că au libertatea de a participa la acțiuni de blocare a străzilor în semn de protest sau de a declara greva foamei (27,7%). Totodată, aproximativ 37% dintre respondenți au declarat că nu se simt deloc liberi în participarea la aceste acțiuni.

Comunitatea LGBT a remarcat faptul că pentru ei este important să organizeze „Marșul LGBT”, menționându-se că astfel ar fi schimbată percepția oamenilor privind ponderea comunității LGBT în societate. Totuși, unii reprezentanți ai comunității consideră că aceste marșuri, dimpotrivă, îi fac pe oameni să aibă o atitudine mai negativă față de LGBT.

În ceea ce privește frecvența încălcării dreptului la întrunire, s-a stabilit că rata încălcării acestui drept este una din cele mai scăzute, constituind circa 2,5%.

În anul 2016 au avut loc mai multe acțiuni de protest în țară. Conform statisticilor Inspectoratului General al Poliției, în primele nouă luni ale anului 2016 pe teritoriul țării au fost organizate și desfășurate 12735 de întruniri social-politice, culturale și de alt tip, dintre care doar în mun. Chișinău - 2749 de întruniri.⁸²

Deși anul 2016 a fost marcat de un număr impunător de întruniri, Oficiul Avocatului Poporului nu a înregistrat cereri cu privire la presupusa încălcare a libertății întrunirilor în perioada de referință.

Totuși, având în vedere semnalele apărute în mass-media⁸³ cu privire la participarea unor persoane de la Internatul Psihoneurologic din satul Bădăceni, raionul Soroca la mitingul pentru susținerea unui partid politic din 13 ianuarie 2016, Avocatul Poporului s-a sesizat din oficiu. Potrivit celor relatate în presă, persoanele au fost aduse la miting fără a li se explica caracterul evenimentului la care urmau să participe.

Faptele expuse au suscitât îngrijorarea Avocatului Poporului în aspectul respectării libertății la întrunire a beneficiarilor Internatului, în special în ceea ce privește posibilitatea acestora de a decide în cunoștință de cauză și benevol participarea la întrunire. Conform prevederilor articolului 7 din Legea privind întrunirile nr.26 din 22.02.2008, nimeni nu poate fi obligat să participe sau să asiste la o întrunire.

Nu se pune la îndoială faptul că orice persoană, inclusiv persoana cu dizabilități mentale, este liberă să participe activ sau să asiste la o întrunire. Îngrijorarea ce ține de acest caz se referă la respectarea principiului demnității inalienabile, a autonomiei individuale și a independenței persoanelor de a face propriile alegeri.

Pe marginea acestui caz au fost sesizate organele procuraturii în vederea organizării unui control, care au dispus neînceperea urmăririi penale din lipsa elementelor de infracțiune în acțiunile angajaților instituției. Totodată, urmare a intervenției Avocatului Poporului, Procuratura Generală a solicitat procurorilor teritoriali să asigure examinarea corespunzătoare a fiecărui caz sesizat despre preținse acțiuni de constrângere sau ingerințe sub orice formă în exercitarea libertății de întrunire.

Acțiunile angajaților internatului au fost examinate și de Ministerul Muncii Protecției Sociale și Familiei, șase dintre aceștia fiind ulterior sancționați disciplinar.

Organizațiile neguvernamentale care au monitorizat gradul de exercitare a libertății întrunirilor au stabilit o dinamică pozitivă

⁸² https://promolex.md/wp-content/uploads/2016/12/web_RAPORT-DREPTUL-LA-INTRUNIRI.pdf.

⁸³ <http://www.zdg.md/stiri/stiri-sociale/12-pacienti-cu-deficiente-mentale-au-fost-adusi-la-mitingul-organizat-de-pd>.

constantă în realizarea libertății întruniri-lor⁸⁴, dacă am compara numărul de încălcări raportate la numărul de întruniri.

Amnesty International Moldova a menționat într-un raport anual că protestele din Chișinău și din alte regiuni ale țării s-au desfășurat, în general, în mod pașnic, cu excepția unor ciocniri minore dintre protestatari și poliție. Deși poliția a reacționat în general moderat, ocazional, a utilizat nejustificat exces de forță, inclusiv gaze lacrimogene și bastoane.⁸⁵

Totodată, Asociația Promo-LEX menționează că problema nesanționării și lipsei de intervenție din partea poliției a fost remarcată pe parcursul anilor în diverse rapoarte, violarea dreptului la întrunire ca urmare a lipsei de reacție din partea poliției fiind constatată și de CtEDO. Cu toate că Agentul Guvernamental a invocat în fața Comitetului de Miniștri faptul că autoritățile au organizat mai multe instruiri și informări ale angajaților din organele responsabile de menținerea ordinii publice în cadrul întrunirilor publice, acțiunile poliției nu întotdeauna sunt consecvente.

De exemplu, dacă în cadrul mitingului LGBT din luna mai 2016 angajații poliției au făcut doar observații contramanifestanților agresivi și au recomandat organizatorului evenimentului să sisteze protestul, atunci în cadrul unei alte întruniri, din 27 august 2016, când un grup minoritar a încercat să treacă de cordonul de poliție, angajații poliției au folosit gaze lacrimogene pentru a dispersa mulțimea, fără a anunța în prealabil participanții la protest. Lipsa unei poziții foarte clare față de persoanele care încalcă în mod deliberat normele care reglementează desfășurarea întrunirilor duce la perpetuarea încălcărilor.

Una dintre problemele semnalate de Promo-LEX ține de examinarea cadrului normativ cu privire la răspunderea reprezentanților APL și APC pentru inacțiunea și acțiunile ce au dăunat libertății de întrunire, în corespun-

undere cu constatările CtEDO în cauza Promo-LEX și alții contra Moldovei.

În prezent, potrivit art. 23 al Legii cu privire la întruniri, răspundere poartă doar organizatorii și participanții la întruniri. În acest context, Avocatul Poporului susține propunerea de completare a Legii cu norme expresive cu privire la răspunderea autorităților pentru eșecul de a menține ordinea publică.

RECOMANDĂRI

- Examinarea oportunității de a opera modificări în cadrul normativ în vigoare pentru concretizarea răspunderii reprezentanților autorităților publice pentru acțiunile/inacțiunile prevăzute de Legea privind întrunirile nr.26 din 22.02.2008 care au adus atingere libertății întrunirilor.
- Procuratura trebuie să asigure intervenția corespunzătoare în cazurile semnalate despre pretinse acțiuni de constrângere sau ingerințe sub orice formă în exercitarea libertății de întrunire, dar și de utilizare nejustificată a mijloacelor speciale.
- Consolidarea capacităților organelor de poliție de asigurare a ordinii publice în timpul desfășurării întrunirilor, cu respectarea principiului proporționalității la aplicarea mijloacelor speciale.

LIBERTATEA PARTIDELOR ȘI A ORGANIZAȚIILOR SOCIAL-POLITICE

Articolul 41 alineatul (1) din Constituția Republicii Moldova prevede că: *«Cetățenii se pot asocia liber în partide și alte organizații social-politice. Ele contribuie la definirea și la exprimarea voinței politice a cetățenilor și, în condițiile legii, participă la alegeri».*

Conform articolului 1 alineatul (1) din Legea privind partidele politice nr.294-XVI din 21.12.2007, partidele politice sunt asociații benevole, cu statut de persoană juridică, ale cetățenilor Republicii Moldova cu drept de vot, care, prin activități comune și în baza principiului liberei participări, contribuie la

⁸⁴ Raportul PROMO-LEX "Exercitarea dreptului la întrunirile pașnice versus managementul organizării întrunirilor publice. Retrospectivă anului 2016".

⁸⁵ <http://amnesty.md/ro/media/lansarea-raportului-anual-20162017-republica-moldova/>

conceperea, la exprimarea și realizarea voinei lor politice.

Articolul 41 alineatul (1) din Constituția Republicii Moldova și articolul 11 din Convenția Europeană se aplică la orice formă de asociere sau la grup. Aceste norme sunt privite ca o garanție a bunei funcționări a democrației și partidele politice cad sub incidența art.11 din Convenția Europeană.

La 9 aprilie 2015, Parlamentul a adoptat o serie de modificări la Legea nr. 294 privind partidele politice, Codul electoral, Codul penal și cel contravențional, conform cărora sistemul de finanțare a partidelor politice a fost modificat de la finanțarea exclusiv privată la un sistem mixt, în care finanțarea privată este completată cu fonduri din bugetul de stat. Prin urmare, dispozițiile care reglementează alocările din bugetul de stat urmau să fie aplicabile partidelor eligibile pentru prima dată la 1 ianuarie 2016. Modificările legislative au adus îmbunătățiri concrete cadrului legal existent, în ceea ce privește raportarea, transparența și supravegherea finanțării partidelor politice, totuși au fost depistate unele lacune în practică la implementarea prevederilor acestei Legi⁸⁶.

În primul rând, Legea nr. 294 privind partidele politice impune o serie de cerințe privind gestionarea și transparența finanțării politice. În majoritatea cazurilor, s-a constatat că reglementările interne și structura partidelor politice nu corespund cerințelor legale. Această situație este caracteristică în mare măsură partidelor cu resurse financiare și umane limitate, fiind atribuită totodată insuficienței conștientizării sau înțelegerii eronate a prevederilor legale.

În al doilea rând, legislația prevede un sistem de evidență și control care să protejeze arena politică a Republicii Moldova de finanțarea ilegală, dependența partidelor de un număr limitat de donatori sau supra-cheltuieli, practici și instrumente de finanțare a partidelor politice în Republica Moldova, vocile cetățenilor obișnuiți. Sistemul de evi-

dență și control este asigurat prin introducerea unor limite privind donațiile primite sau suma totală a veniturilor pe care un partid le poate obține din surse private. Problema constă în faptul că limitele sunt stabilite la niveluri foarte ridicate, acestea servind cu greu scopului lor. Prin urmare, deși mecanismul de verificări reciproce și păstrare a echilibrului este bine conceput, acesta trebuie consolidat prin stabilirea unor limite mult mai mici pentru donații și, în general, pentru veniturile partidelor.

În al treilea rând, există o serie de prevederi care vizează transparența și controlul finanțării partidelor politice. În cazul în care sunt îndeplinite de către partide, aceste prevederi vor asigura transparența deplină a procesului de finanțare a partidelor politice. Cu toate acestea, deja la etapa consultărilor partidelor politice, acestea au arătat o mare reticență față de divulgarea evidenței financiare. De asemenea, raportarea financiară anuală a partidelor politice a fost foarte neregulată până în prezent. Din partidele politice înregistrate, doar zece și-au prezentat rapoartele financiare în 2013 și 18 în 2014. În același timp, sancțiunile prevăzute pentru nerespectarea obligațiilor de divulgare nu sunt destul de aspre și nu pot servi drept un factor de descurajare eficient.

RECOMANDĂRI:

- Promovarea noilor reglementări în rândul partidelor privind gestionarea și transparența finanțării politice;
- Exercițarea riguroasă a controlului privind gestionarea și transparența finanțării politice;
- Însășirea sancțiunilor prevăzute pentru nerespectarea prevederilor referitor la transparența financiară a partidelor politice.

DREPTUL DE A ÎNTEMEIA ȘI DE A SE AFILIA LA SINDICATE

Tratatele internaționale privind drepturile fundamentale ale omului conțin referiri

⁸⁶ https://promolex.md/old/upload/publications/ro/doc_1459254428.pdf

expresie privind posibilitatea asocierii în sindicate⁸⁷.

În vederea realizării funcției de apărare a drepturilor lor, potrivit prevederilor art. 42 din Constituție, orice salariat are dreptul de a întemeia și de a se afilia la sindicate pentru apărarea drepturilor sale. Sindicatele se constituie și își desfășoară activitatea în condițiile legii și că aceste organizații contribuie la apărarea intereselor profesionale, economice și sociale ale salariaților.

Asigurarea dreptului salariaților și angajatorilor la asociere pentru apărarea drepturilor și intereselor lor, inclusiv a dreptului salariaților de a se asocia în sindicate și de a fi membri de sindicat, și a dreptului angajatorilor de a se asocia în patronate și de a fi membri ai patronatului, este garantat și de art. 5 din Codul muncii.

În același timp, dreptul salariaților și angajatorilor la asociere pentru apărarea drepturilor și intereselor lor este consfințit de Legea sindicatelor nr.1129-XIV din 7 iulie 2000 și de Legea patronatelor nr.976-XIV din 11 mai 2000.

Dreptul la asociere este consacrat și în art.11 din Convenția Europeană, care prevede că orice persoană are dreptul la libertatea de întrunire pașnică și la libertatea de asociere, inclusiv dreptul de a constitui cu alții sindicate și de a se afilia la sindicate pentru apărarea intereselor sale. Convenția Europeană nu numai că protejează dreptul de a fonda sindicate, dar și sprijină implicit activitățile sindicale ale membrilor unor astfel de organizații, exercitate în scopul apărării intereselor profesionale, economice, sociale și culturale, ceea ce presupune posibilitatea unor acțiuni colective, de unde rezultă și dreptul acestor organizații de a fi consultate și ascultate de către angajatori.

În jurisprudența sa, pronunțându-se asupra valențelor practice ale libertății sindicale individuale, Curtea Europeană a precizat că prevederea „orice persoană are dreptul [...] de a întemeia împreună cu alții un sindicat și de a se afilia la sindicate pentru apărarea intereselor sale” din art. 11, alin. 1 din Convenție va fi înțeleasă în sensul că un angajat trebuie să aibă posibilitatea să aleagă sindicatul pe care-l consideră cel mai eficient în apărarea drepturilor sale.

De asemenea art.2 din Convenția nr.87 privind libertatea asocierii și protecției dreptului la organizație prevede că muncitorii și patronii, fără nici o deosebire, au dreptul, fără autorizație prealabilă, să constituie organizații la alegerea lor, precum și să se afilieze la aceste organizații, cu singura condiție de a se conforma statutelor acestora din urmă.

În concordanță cu prevederile actelor internaționale menționate se află și articolul 5 al Cartei Sociale Europene revizuite, care garantează angajaților, precum și patronilor, dreptul de a se organiza spre a-și putea proteja interesele economice și sociale.

Pe 28 decembrie 2016, Guvernul a aprobat proiectul de lege privind modificarea articolului 42 din Constituția Republicii Moldova. În nota informativă la acest proiect de lege se face referire la faptul că în prezent Constituția Republicii Moldova divizează libertatea la asociere în două componente: libertatea întemeierii și afilierei la sindicate (art.42) și libertatea partidelor și a altor organizații social-politice (art.41). Din aceste considerente a fost propusă modificarea Constituției astfel încât art. 42 să fie unul ce consfințește dreptul la asociere în general, încorporând dreptul la asociere la sindicate și patronate. Totodată, s-a propus păstrarea art. 41 din Constituție, datorită faptului că asocierea în partide politice comportă unele reglementări specifice.

Asupra inițiativei Guvernului de modificare a articolului 42 din Constituție s-a expus și Curtea Constituțională, menționând faptul că „proiectul respectiv nu încalcă limitele revizuirii impuse de dispozițiile constituționale ale art. 142, alin. (2)⁸⁸ și poate fi înaintat spre

⁸⁷ Declarația Universală a Drepturilor Omului (art. 20), Pactul Internațional cu privire la drepturile civile și politice (art. 22); Pactul Internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale (art. 8); Convenția Europeană a Drepturilor Omului (art. 11); Convenția nr. 87 a Organizației Internaționale a Muncii (OIM) privind libertatea asocierii și protecția dreptului la organizație (1948); Convenția nr. 98 a OIM privind aplicarea principiilor dreptului la organizație și de purtare a tratativelor colective (1949) ș.a.

⁸⁸ „Nici o revizuire nu poate fi făcută, dacă are

examinare Parlamentului”. În același timp, Curtea a solicitat excluderea alineatului (2), care prevedea condițiile privind restrângerea acestui drept, deoarece prevederile articolului 54 din Constituție deja cuprind normele-cadru care reglementează cazurile de restrângere a unor drepturi sau libertăți fundamentale, precum și limitele care pot fi aduse.

Avocatul Poporului consideră că adoptarea proiectului de lege pentru modificarea articolului 42 din Constituție trebuie să respecte limitele impuse de articolul 142, alin. (2) din Constituție, astfel încât modificările propuse să realizeze obiectivul propus privind fortificarea și consolidarea mecanismelor de protecție a drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanei, în special dreptul la întrunire și asociere.

DREPTUL LA MUNCĂ ȘI LA PROTECȚIA MUNCII

Dreptul la muncă și la protecția muncii este garantat de articolul 43 din Constituția Republicii Moldova. Acest drept prevede că: *„orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la protecția împotriva șomajului. Salariații au dreptul la protecția muncii. Măsurile de protecție privesc securitatea și igiena muncii, regimul de muncă al femeilor și al tinerilor, instituirea unui salariu minim pe economie, repaosul săptămânal, concediul de odihnă plătit, prestarea muncii în condiții grele, precum și alte situații specifice. Durata săptămânii de muncă este de cel mult 40 de ore. Dreptul la negocieri în materie de muncă și caracterul obligatoriu al convențiilor colective sunt garantate.”*

Potrivit studiului „Percepții asupra drepturilor omului în Republica Moldova”, dreptul la muncă și condiții prielnice de muncă este în topul celor mai importante și actuale drepturi, a căror respectare se cere a fi asigurată de către stat. Potrivit opiniei a 27 la sută dintre respondenți acest drept se află, după dreptul la sănătate, protecție socială și

dreptul la educație, printre cele mai importante drepturi, care însă nu sunt respectate.

Totodată, circa 1/3 respondenți (notele 7-10 din Studiu) consideră că accesul la informații privind dreptul la protecția muncii este asigurat relativ în mare măsură, iar 8,5% - în foarte mare măsură. În același timp, majoritatea respondenților sunt de acord cu faptul că locurile de muncă bine plătite pot fi găsite doar cu ajutorul rudelor, prietenilor sau prin mită (aproape 80%), exprimându-și acordul relativ cu afirmațiile oferite în cercetare, iar aproape 50% au declarat că sunt totalmente de acord cu acestea.

Concomitent, circa 1/3 dintre respondenți nu sunt de acord cu afirmațiile privind asigurarea drepturilor la locul de muncă și faptul că angajatorul le asigură protecția muncii, iar peste 10 la sută consideră că aceste drepturi sunt absolut neasigurate (deloc asigurate). Doar 10% cred că într-o măsură oarecare drepturile respective sunt asigurate.

Atât respondenții din cadrul discuțiilor de grup, cât și unii experți s-au arătat îngrijorați de ponderea achitării salariilor „în plic”, fenomen care ulterior se răsfrânge asupra securității sociale a persoanelor. Deși persoanele care muncesc informal sau primesc informal o parte din remunerare, în mare parte cunosc acest aspect, totuși au fost atestate unele situații când angajatorii declară că plătesc toate contribuțiile la stat, dar de fapt acest lucru nu se întâmplă. Astfel, persoanele ajung să cunoască acest fapt când au nevoie să acceseze anumite servicii medicale sau prestații sociale.

De asemenea numărul cererilor adresate Avocatului Poporului la acest capitol (74) a înregistrat o creștere în anul 2016, în comparație cu anii precedenți (2015 - 48 cereri, iar în 2014 – 70).

Ca și în anii precedenți, la capitolul respectării dreptului la muncă și la protecția muncii, au rămas actuale problemele: salariile mici; restanțe la salariu; nerespectarea legislației muncii; practica unor angajatori de a exercita presiuni asupra salariaților pentru încetarea contractului de muncă, prin depunerea demisiei sau prin acordul părților; im-

ca rezultat suprimarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor sau a garanțiilor acestora.”

plicarea insuficientă a inspectorilor muncii în examinarea plângerilor; șomajul.

În cazurile în care persoanele, care pretind încălcarea acestui drept, sunt părți ale unor procese aflate pe rol în instanțele de judecată, acestea sunt îndrumate să parcurgă etapele procesuale legale. Or Avocatul Poporului, în conformitate cu prevederile art. 21 al Legii cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) nr.52 din 03.04.2014, nu examinează cererile care se află în procedură judiciară pentru cercetare în fond, cu excepția celor privind acțiunile și/sau inacțiunile judecătorului. Totodată, Avocatul Poporului depune toată diligența pentru soluționarea litigiilor pe cale amiabilă în cazurile în care părțile implicate în litigiu (angajatul și angajatorul) își exprimă disponibilitatea și ajung la un numitor comun.

Problema restanțelor la salarii nu și-a pierdut actualitatea nici în anul 2016, fiind necesară o implicare mai eficientă a autorităților competente. Cu toate că au fost întreprinse multiple măsuri în scopul lichidării restanțelor la plata salariilor, potrivit informației oferite de Confederația Națională a Sindicatelor din Moldova, până la momentul actual au loc rețineri până la 2-3 luni. Conform datelor statistice, la 01 decembrie 2016 datoriile la plata salariilor constituiau peste 200 milioane lei. Cele mai mari datorii sunt atestate în ramura transportului – peste 107 milioane de lei. Restanțe semnificative au existat și în industrie – 45,7 milioane de lei, agricultură – 19,1 milioane de lei, iar în construcții – circa 10,5 milioane de lei.

Conform datelor centrelor sindicale național-ramurale, cele mai mari restanțe la plata salariilor le are ÎS Calea Ferată a Moldovei, unde lucrează circa 10 mii de persoane. Conform situației la ziua de 5 februarie 2017, restanțele constituiau circa 120 milioane de lei. Administrația întreprinderii motivează formarea restanțelor la salarii ca urmare a deficitului de mijloace financiare, care s-a creat pe motivul scăderii critice a volumelor de transport feroviar de marfă și pasageri.

Situația angajaților de la această întreprindere a fost în vizorul Avocatului Poporului urmare a unei adresări colective. Conform informațiilor prezentate, la data de 03.10.2016, restanțele la salariu constituiau 136 milioane de lei, cu reținere la salariu câte 3,5 – 4,5 luni. Deși plata salariilor la ÎS Calea Ferată a Moldovei a constituit obiectul discuțiilor cu autoritățile competente, inclusiv sindicatele⁸⁹, problema a rămas nesoluționată timp îndelungat, iar acest fapt afectează grav respectarea drepturilor omului pentru angajații și familiile acestora. Drept urmare, Avocatul Poporului a sesizat Guvernul pentru intervenție eficientă în acest caz, propunând în acest scop convocarea unei ședințe extraordinare în vederea identificării soluțiilor și achitarea restanțelor la salariu. Intervenția eficientă a Guvernului este absolut necesară în asemenea situații.

De asemenea, potrivit informației oferite de Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, a fost constatat faptul că pe parcursul anului 2016 salariații ÎS Calea Ferată a Moldovei au fost asigurați cu echipamente individuale de protecție în proporție de numai 27% din volumul necesar. Neasigurarea salariaților cu echipamente individuale de protecție poate provoca atât boli profesionale, cât și accidente de muncă.

Este unanim recunoscut faptul că pentru majoritatea persoanelor munca constituie unica sau cea mai importantă sursă de venit și existență, implicit pentru asigurarea cu pensii la bătrânețe. Prin urmare, dreptul la muncă este și va fi în continuare supus permanent unor modificări profunde ce țin de de procesele care au loc în viața social-economică a țării. De aceea reglementarea relațiilor de muncă trebuie să rămână printre prioritățile politicilor statului.

Cuantumul salariului minim pe țară, în mărime de 1000 de lei⁹⁰, reprezintă doar

⁸⁹ La 14 decembrie 2016, a fost organizată o ședință de lucru la MMPSF, la care a participat și Avocatul Poporului, scopul ședinței a fost identificarea soluțiilor în rezolvarea situației angajaților CFM.

⁹⁰ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.550 din 09.07.2014 privind stabilirea cuantumului salariului minim pe țară.

circa 52% din valoarea minimumului de existență a populației apte de muncă, care a constituit, în semestrul I al anului 2016 - 1926 de lei⁹¹. Salariul minim pe țară nu a fost modificat din 01.10.2014, pe când indicii prețurilor de consum în perioada octombrie 2014-noiembrie 2016 a constituit 121%.

Un element important ce caracterizează calitatea forței de muncă este costul forței de muncă sau nivelul de motivare a muncii salariaților. Posibilitățile existente de motivare a muncii nu stimulează forța de muncă, nivelul salarizării în majoritatea sectoarelor economiei rămânând la o cotă redusă, ceea ce nu reprezintă garanția unei vieți lipsite de sărăcie.

Analizând situația pieței de muncă pentru ultimii ani, constatăm că indicatorii în acest domeniu nu au suportat schimbări semnificative, în anul 2016 înregistrând o scădere neesențială.

Rata șomajului la nivel de țară a deviat nesemnificativ față de anul 2015, la bărbați constituind 3,4% față de femeie - 2,4%. Au fost înregistrate disparități între ratele șomajului în mediul urban și cel rural, (4,3% și, respectiv, 1,8%).

Deși se înregistrează o scădere a ratei șomajului în rândurile tinerilor față de anii precedenți, valoarea acestui indicator rămâne în continuare înaltă.

Forța de muncă, ocuparea și șomajul

	2014	2015	2016 (trimestrul III)
Rata de ocupare a populației de peste 15 ani, %	44,2	45,2	43,5
Numărul șomerilor, <i>mii persoane</i>	43,9	44,0	38,7
Rata șomajului, %	3,3	3,3	2,9

Sursa: Biroul Național de Statistică

Comitetul ONU pentru Drepturile Economice, Sociale și Culturale a recomandat statului să-și intensifice eforturile pentru garantarea unui salariu minim național, suficient pentru asigurarea unui standard de viață adecvat angajaților și familiilor acestora⁹². O altă recomandare a Comitetului se referă la instituirea unui mecanism pentru a determina și a ajusta în mod regulat salariul minim proporțional cu costul de trai.

Potrivit datelor prezentate de Biroul Național de statistică, populația inactivă de 15 ani și peste a reprezentat 55,2% din totalul populației de aceeași categorie de vârstă, fără modificări semnificative față de trimestrul III 2015 (54,8%). Din punctul de vedere al relației cu piața muncii, în cadrul populației inactice se disting două categorii importante: persoane descurajate și persoane care au fost declarate de către gospodării ca fiind

Rata șomajului în rândurile tinerilor

	15-24 ani	15-29 ani
anul 2014	9,5%	7,2%
anul 2015	10,7%	7,2%
anul 2016 (trimestrul III)	8,9%	5,7%

Sursa: Biroul Național de Statistică

Șomajul și angajarea tinerilor în câmpul muncii reprezintă probleme care de asemenea sunt actuale și în anul 2016.

plecate în alte țări la lucru sau în căutare de lucru. Persoanele descurajate în a-și găsi un loc de muncă dorit au constituit circa 9,3 mii – față de 6,0 mii în trimestrul III 2015. Numărul persoanelor declarate de către gospodării plecate în alte țări la lucru sau în căutare de lucru a fost, conform estimărilor, de circa

⁹¹ Datele Biroului Național de Statistică.

⁹² Comitetul pentru Drepturile Economice, Sociale și Culturale, sesiunea 46, Geneva, 02-20 mai 2011.

347,0 mii de persoane – față de 328,9 mii în trimestrul III 2015. Mai mult de două treimi din numărul celor declarați plecați l-au constituit bărbații (68,2%), la fel și persoanele plecate din localitățile rurale (70,2%).

Conform datelor din Raportul elaborat de experți ai Băncii Mondiale "Evaluarea sărăciei în Republica Moldova 2016"⁹³, există o lipsă de oportunități de angajare în sectoarele neagricole, în special în zonele rurale. Deși majoritatea populației locuiește în mediul rural, cele mai multe activități de producție și de investiții au loc în cele două orașe mari, Bălți și Chișinău. Concentrația de dezvoltare economică în capitală ar putea servi pentru a perpetua decalajul competitiv dintre companiile din capitală și companiile din alte părți și reprezintă o constrângere asupra dezvoltării activităților economice neagricole în afara orașelor mari. Lipsa diversificării economice în zonele rurale, în combinație cu accesul limitat la locuri de muncă în zonele urbane, au condus la două tendințe importante. Una dintre ele este rata sporită și în creștere a migrației din zonele rurale. Deosebit de îngrijorătoare este migrația tinerilor din mediul rural. Circa 23,6 la sută din tinerii cu vârsta cuprinsă între 15-24 de ani din spațiul rural muncesc în străinătate, în comparație cu doar 15,7 la sută în economia națională, fapt ce indică o lipsă de oportunități atractive de angajare în rândul tinerilor din mediul rural.

Ținând cont de acestea, se impune necesitatea de a fi luate măsuri pe termen lung. Acțiunile care vor fi întreprinse trebuie să vizeze dezvoltarea mediului de afaceri, perfecționarea profesională a angajaților și a tinerilor care absolvesc instituțiile de învățământ superior, crearea unor ramuri sau subramuri în economia Republicii Moldova și altele.

Veniturile din activitatea salariată rămân în continuare cea mai importantă sursă de venit, 41,1% din veniturile totale disponibile. În același timp, transferurile bănești din afara țării rămân a fi o sursă importantă pen-

tru bugetul gospodăriilor. În medie, acestea reprezintă 18,1% din totalul de venituri, iar contribuția acestora este cu 1,8 puncte procentuale mai mare față de aceeași perioadă a anului 2015.

Datele oficiale relevă faptul că în trimestrul II 2016 veniturile populației au constituit în medie pe o persoană pe lună 2030,4 lei. În termene reale (cu ajustarea la indicii de prețurilor de consum), veniturile populației au înregistrat o descreștere de 5,8%⁹⁴.

RECOMANDĂRI:

- Intensificarea eforturilor statului pentru a garanta un salariu minim național, suficient pentru asigurarea unui standard de viață adecvat angajaților și familiilor acestora. Instituirea unui mecanism pentru a determina și a ajusta în mod regulat salariul minim proporțional minimumului de existență.
- Adoptarea și promovarea unor măsuri active de stimulare a angajării tinerilor, de stimulare a spiritului antreprenorial și de creare a locurilor de muncă atractive.
- Intervenirea eficientă a Guvernului în identificarea soluțiilor pentru asigurarea plății salariului angajaților de la ÎS Calea Ferată a Moldovei.

DREPTUL LA GREVĂ

Greva este o acțiune de protest extremă a salariaților dintr-o organizație economică sau dintr-o instituție, manifestată, în principala, prin încetarea activității.

În anul 2016 Avocatul Poporului n-a fost sesizat cu cereri în care s-ar pretinde încălcarea acestui drept.

Dreptul la grevă are o consacrare constituțională în Republica Moldova. Astfel, articolul 45 din Constituție prevede că dreptul la grevă este recunoscut. Grevele pot fi declanșate doar în scopul apărării intereselor profesionale cu caracter economic și social ale salariaților.

În Pactul Internațional cu privire la drep-

⁹³ Documents.worldbank.org/curated/en/715861467989513808/pdf/105722-WP-P151472-PUBLIC-ROMANIAN-Moldova-Poverty-Assessment-2016.pdf

⁹⁴ Indicii de prețurilor de consum în trimestrul II 2016, față de trimestrul II 2015, a constituit 107,9%.

turile economice, sociale și culturale, în articolul 8, este proclamat dreptul la grevă, cu precizarea, care-l amendează substanțial, că acesta „trebuie exercitat conform legilor fiecărei țări”.

Un document important al Consiliului Europei, Carta Socială Europeană (revizuită) din 03.05.1996, afirmă „dreptul lucrătorilor și al patronilor la acțiuni colective, în caz de conflict de interese, inclusiv dreptul la grevă, sub rezerva obligațiilor care ar putea rezulta din convențiile colective în vigoare”.⁹⁵

Dreptul la grevă este deci, în concepția Consiliului Europei, un mijloc de asigurare a negocierii colective.

Conform Codului muncii al Republicii Moldova⁹⁶, greva 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. Din sensul normei de mai sus, se deduce posibilitatea salariatului de a declanșa sau nu greva în cazul încălcării unor drepturi ale sale, neputând fi organizată în scopuri politice. De aici derivă obligația salariaților de a nu se axa pe criterii politice atunci când participă la grevă, norma dată fiind una imperativă, derogarea de la aceasta lăsându-se cu anumite sancțiuni de ordin disciplinar, material, administrativ și penal, în conformitate cu legislația în vigoare.

Articolul 362, alineatul 3 prevede faptul că greva poate fi declarată dacă în prealabil au fost epuizate toate căile de soluționare a conflictului colectiv de muncă în cadrul procedurii de conciliere prevăzute de Codul Muncii. Prin urmare, din prevederile acestei norme putem deduce faptul că, înainte de a declanșa greva, salariații trebuie să traverseze o etapă prealabilă de soluționare a conflictelor, numită „procedura de conciliere”, reglementată de Codul Muncii. Legiuitorul nu prevede însă ce se întâmplă în cazul în care procedura de conciliere nu a avut loc,

ori aceasta reprezintă, din punctul de vedere al Avocatului Poporului, o lacună legislativă.

O altă problemă sesizată de Ombudsman constituie restricționarea în termeni absoluți, prin prevederile art. 369, alin. (2) din Codul muncii, a dreptului de a participa la grevă a mai multor categorii de salariați, printre care: personalul medico-sanitar din spitale și serviciile de asistență medicală urgentă; salariații din sistemele de alimentare cu energie și apă; salariații din sistemul de telecomunicații; salariații serviciilor de dirijare a traficului aerian; persoanele cu funcție de răspundere din autoritățile publice centrale; colaboratorii organelor care asigură ordinea publică, ordinea de drept și securitatea statului, judecătorii instanțelor judecătorești, salariații din unitățile militare, organizațiile sau instituțiile Forțelor Armate; salariații din unitățile cu flux continuu; salariații din unitățile care fabrică producție pentru necesitățile de apărare a țării.

În acest context, Comitetul European pentru drepturile sociale, în raportul și concluziile sale pentru 2014, a menționat că legislația Republicii Moldova cu privire la interdicția de a participa la grevă a unor categorii de salariați contravine prevederilor articolului 6 alineatului (4) din Carta Socială Europeană (revizuită).

Printre motivele invocate în acest sens sunt indicate următoarele aspecte: restricționarea dreptului la grevă a funcționarilor publici și angajaților din administrarea publică, sectorul securității de stat și apărării naționale; interzicerea dreptului la grevă a angajaților din cadrul serviciilor de furnizarea a energiei electrice și apei, telecomunicații și controlul traficului aerian; nu este stabilit faptul dacă restricțiile privind dreptul la grevă a angajaților autorităților vamale corespund condițiilor prevăzute în Cartă; restricțiile impuse muncitorilor, referitor la dreptul la grevă, cu scopul de a proteja instalațiile și echipamentul întreprinderii și pentru a asigura funcționarea lor neîntreruptă.

Comitetul European pentru drepturile sociale consideră că aspectele semnalate

⁹⁵ Articolul 6 din Carta Socială Europeană (revizuită) din 03.05.1996, ratificată parțial de Republica Moldova prin Legea nr.484-XV din 28.09.2001.

⁹⁶ Art.362 (declararea grevei), Codul muncii al Republicii Moldova nr.154 din 28.03.2003.

nu corespund prevederilor articolului G din Cartă⁹⁷.

DREPTUL LA PROPRIETATEA PRIVATĂ ȘI PROTECȚIA ACESTEIA

Potrivit principiilor statuate în articolele 9, 46 și 127 din Constituție, statul ocrotește proprietatea și garantează realizarea dreptului de proprietate în formele solicitate de titular, dacă acestea nu vin în contradicție cu interesele societății. În esență, reprezintă dreptul persoanei la respectarea bunurilor sale, mobile și imobile⁹⁸.

Convenția Europeană a Drepturilor Omului garantează dreptul la proprietate, întrucât dreptul individului de a dispune de bunurile sale constituie un element tradițional fundamental al dreptului de proprietate. Pentru a fi conformă prevederilor CEDO, privarea de proprietate trebuie să urmărească un scop de utilitate publică și să respecte condițiile prevăzute de lege și de principiile generale ale dreptului internațional.

În acest context, în calitate de „bun” protejat de art. 46 din Constituție și de articolul 1 din Protocolul nr. I la Convenția Europeană pentru Drepturile Omului, poate fi recunoscut orice element al activului patrimonial al persoanei, care are valoare economică. Totodată, articolul 1 din Protocolul nr. I la Convenția Europeană consacră dreptul la respectarea bunurilor.

Concomitent, proprietatea privată consacră dreptul titularului de a poseda, de a folosi și de a dispune de un bun în mod exclusiv, absolut și perpetuu, în limitele stabilite de lege.

În perioada de referință, Oficiul Avocatu-

⁹⁷1) Drepturile și principiile enunțate în partea I, atunci când vor fi efectiv aplicate, și exercitarea efectivă a acestor drepturi și principii, așa cum este prevăzut în partea a II-a, nu vor putea face obiectul unor restricții sau limitări nespecificate în părțile I și a II-a, cu excepția celor prescrise prin lege și care sunt necesare într-o societate democratică pentru a garanta respectarea drepturilor și libertăților altora sau pentru a proteja ordinea publică, securitatea națională, sănătatea publică sau bunele moravuri.

2) Restricțiile permise în virtutea prezentei carte și obligațiile recunoscute în aceasta nu pot fi aplicate decât în scopul pentru care au fost prevăzute.

⁹⁸ HCC nr. 19 din 18 octombrie 2011

lui Poporului a înregistrat 49 de cereri în care s-a pretins încălcarea dreptului la proprietate, numărul acestora fiind considerabil mai mic comparativ cu anii precedenți, și anume: în anul 2015 – 80 de cereri, iar 2014 – 148 de petiții.

Printre problemele invocate în contextul respectării dreptului la proprietate se constată cele ce țin de rețelele ingineresti care sunt instalate în cadrul procesului de mansardare.

O altă problemă se referă la acțiunile unor autorități publice în urma cărora în mod evident a fost lezat dreptul la proprietate a persoane, și autoritatea nu a intervenit pentru repunerea în drepturi decât urmare a intervenției Avocatului Poporului.

În același context, în urma examinării unei petiții colective, s-a constatat îngrădirea dreptului la privatizare a spațiilor locative deținute cu statut de cămine, aflate în gestiunea Ministerului Apărării. În pofida faptului că, prin decizia Comisiei locative a Armatei Naționale din 2011, s-a acordat dreptul de privatizare a locuințelor respective, locatarii nu și-au putut realiza dreptul la privatizare. În prezent, Ministerul Apărării justifică refuzul acordării autorizației de privatizare cu trimitere la prevederile art. 5 și 17 ale Legii nr. 1324⁹⁹, dar și ale Legii cu privire la locuințe nr.75 din 30.04.2015¹⁰⁰. Art.25 alin.(3) din Legea cu privire la locuințe prevede: căminele aparțin persoanelor juridice de drept public și privat și nu pot fi înstrăinate în cazul în care au fost construite sau procurate din sursele bugetului de stat sau ale bugetelor locale.

Un alt aspect problematic invocat în adresările către Avocatul Poporului, în contextul realizării efective a dreptului la proprietatea privată, ține de dreapta și prealabila despăgubire în cazul demolării bunului. Tocmai din anul 1993, urmare a demolării casei de locuit, proprietarului trebuia să-i fie repartizată locuință în blocul aflat în construcție. Între timp, blocul locativ a fost construit, iar familiei nu i-a fost repartizat apartamentul conform deciziei din 1993, făcându-se referire la Regulamentul cu privire

⁹⁹ Legea privatizării fondului de locuințe nr. 1324-XII din 10.03.1993.

¹⁰⁰ În vigoare de la 29.11.2015.

la modul de repartizare a locuințelor pentru păturile social-economic vulnerabile.

În anul curent, Avocatul Poporului a înaintat o propunere de modificare a Legii nr. 1530-XV din 12.12.2002 și a Hotărârii Guvernului Republicii Moldova nr.179 din 12.02.2003 privind indexarea depunerilor bănești ale cetățenilor în Banca de Economii.

Astfel, din momentul adoptării prevederilor menționate au trecut mai mult de 13 ani, iar nivelul inflației a crescut de 1,5 ori. Banii supuși indexării s-au devalorizat, iar cetățenii, care au primit sumele indexate în anii 2003-2006, au fost privilegiați față de cei care primesc banii în prezent sau față de cei care vor primi banii mai târziu. Am constatat că Ministerul Finanțelor, care a primit spre examinare cererea unui petiționar, a refuzat inițierea procedurii de modificare a actelor normative nominalizate, motivând prin lipsa de surse suplimentare necesare pentru majorarea cheltuielilor destinate indexării.

Totodată, conform datelor Biroului Național de Statistică, rata inflației pentru perioada martie 2003 – aprilie 2016 a constituit 191,8%. Astfel, este evident faptul că indexarea conform acestei legi necesită a fi revizuită, ținând cont de rata inflației.

În jurisprudența sa, Curtea Europeană a statuat că art. 1 al Protocolului adițional nr.1 la Convenție conține trei norme distincte. Prima, de ordin general, enunță principiul respectării proprietății, a doua vizează privarea de proprietate potrivit anumitor condiții, iar a treia recunoaște puterea statelor de a reglementa folosința bunurilor în corespundere cu interesul general, adoptând legi pe care le consideră necesare în acest sens¹⁰¹.

În același timp, dacă un stat a instituit o ingerință la adresa dreptului de proprietate, aceasta va fi totuși compatibilă cu Convenția Europeană dacă ingerința este prevăzută de lege, urmărește un scop care să servească interesului general și este proporțională scopului urmărit¹⁰².

De asemenea, reținem jurisprudența Curții Europene, care prevede că art. 1 din Protocolul nr. 1 nu recunoaște dreptul de a

deveni proprietarul unui bun, aplicându-se doar față de bunurile actuale (*cauza Lupuleț vs. România*), și nu garantează dreptul de a dobândi un anumit bun (*cauza Linde vs. Suedia*).

În opinia Avocatului Poporului și în contextul celor relateate, indexarea conform acestei legi lezează dreptul la proprietatea privată al deponenților Băncii de Economii.

DREPTUL LA PROTECȚIE SOCIALĂ

Protecția socială reprezintă un ansamblu de mijloace de ordin economic, social, politic și juridic întreprinse de stat pentru asigurarea procesului de formare și dezvoltare a personalității umane, menite să neutralizeze factorii negativi care influențează asupra personalității și să creeze condiții prielnice pentru afirmarea individului.

Datele studiului "Percepții asupra drepturilor omului în Republica Moldova", realizat în anul 2016 la comanda Oficiului Avocatului Poporului, relevă faptul că dreptul la protecție socială este sistematic încălcat din cauza nivelului redus al pensiilor, al ajutoarelor sociale, al salariilor și indemnizațiilor. Conform rezultatelor studiului, dreptul la protecție socială a populației, evaluat prin prisma veniturilor monetare, este în mică sau foarte mică măsură asigurat, opinie exprimată de 80% și, respectiv, 90% dintre respondenți. Însă cel mai prost este estimat nivelul pe care îl asigură mărimea pensiilor, care a înregistrat circa 90% dintre răspunsuri, urmate de mărimea ajutorului social cu 88%.

Portivit opiniei populației, persoanele cu dizabilități fizice sau psiho-sociale sunt insuficient protejate, ponderea celor care sunt de această părere fiind de circa 72,7% dintre respondenți.

În general, respectarea drepturilor omului în instituțiile de stat pentru persoanele social-vulnerabile (internate, aziluri pentru persoane în etate, centre de triere etc.) se consideră că este asigurată în mică măsură. Circa 55% dintre respondenți au notat cu 1-4 (10 fiind maxim) răspunsul la această întrebare, iar o pondere de 20% dintre respondenți sunt de părerea că respectarea

¹⁰¹ Sporrang și Lonnrot vs Suedia, 23 septembrie 1982.

¹⁰² Megadat.com SRL vs Moldova, 8 aprilie 2008.

CAPITOLUL I

drepturilor omului în acest context este neasigurată în general.

Drept confirmare a celor constatate în studiul remarcat o constituie numărul mare de cereri în probleme ce țin de domeniul protecției sociale adresate Avocatului Poporului, dar și de adresări în cadrul audienței persoanelor. În anul 2016, cererile la acest capitol (133) s-au plasat, ca și în anii precedenți, pe locul trei în topul adresărilor la instituție. Mai mult, se atestă o creștere a ratei adresărilor la acest capitol, comparativ cu anii precedenți, subiectele abordate fiind practic aceleași. Concluzia care se impune este că autoritățile nu au elaborat soluții pentru a asigura un nivel de trai decent fiecărei persoane, așa cum prevede Constituția în articolul 47. Oamenii sunt nemulțumiți în continuare de nivelul scăzut al veniturilor, al prestațiilor sociale, care nu acoperă nici minimumul de existență; de sistemul de pensionare; de modalitatea de acordare a ajutorului social/ajutorului pentru perioada rece a anului și a altor prestații sociale. Populația nu este suficient de bine informată cu privire la facilitățile acordate păturilor social-vulnerabile, la serviciile sociale exis-

tente, iar autoritățile publice locale, inclusiv asistenții sociali, nu sunt suficient implicați în soluționarea problemelor familiilor cu risc sporit de vulnerabilitate etc.

Asigurarea unui trai decent pentru orice persoană, implicat pentru cele din grupurile social-vulnerabile, rămâne a fi în continuare o provocare pentru autoritățile publice pe fundalul creșterii prețurilor și tarifelor la mărfurile de consum și servicii de primă necesitate, ceea ce și mai mult agravează situația populației. În acest sens, se impun eforturi consolidate ale autorităților pentru identificarea în scurt timp a mecanismelor eficiente de susținere a populației în vederea depășirii situației de criză, dar și de revizuire a cadrului normativ și a mecanismelor de ajustare a cuantumului salariului minim, al pensiei minime, al prestațiilor sociale la minimumul de existență.

Potrivit datelor Biroului Național de Statistică, în luna decembrie 2016 inflația anuală (pentru ultimele 12 luni din decembrie 2015 până în decembrie 2016) a constituit 2,4%, inclusiv la: produse alimentare – 2,8%, mărfuri nealimentare – 3,2% și servicii prestate populației – 0,5%.

Evoluția prețurilor și a tarifelor la mărfurile de consum și servicii în perioada anilor 2014-2016

Mărfuri și servicii	Decembrie 2016, în % față de:	Decembrie 2015, în % față de:	Decembrie 2014, în % față de:
	decembrie 2015	decembrie 2014	decembrie 2013
TOTAL	2,4	13,6	4,7
Produse alimentare	2,8	14,3	5,1
Pâine	1,7	9,4	1,9
Legume	-7,0	49,1	13,3
Fructe	8,4	33,9	19,7
Carne, preparate și conserve din carne	0,6	1,9	2,2
Lapte și produse lactate	2,1	6,9	6,2
Zahăr	10,1	19,2	-11,9
Ouă	16,5	7,1	13,6
Ulei vegetal	6,4	21,4	-7,2

Mărfuri nealimentare	3,2	14,1	6,5
Confecții	4,9	14,2	5,6
Încălțăminte	9,4	12,2	6,2
Medicamente	-1,2	20,0	5,6
Combustibil	1,6	3,2	6,4
Materiale de construcție	1,4	10,7	5,4
Servicii	0,5	11,3	1,6
Servicii comunal-locative	-4,9	17,5	0,8
Apă potabilă și canalizare	1,3	13,5	0,0
Energie electrică	-9,9	34,5	0,0
Gaze naturale prin rețea	-10,1	9,7	0,0
Încălzire centralizată	7,1	0,0	0,0
Transportul de pasageri	0,4	2,5	0,9
Alimentația publică	4,6	11,7	5,6

Sursa: Biroul Național de Statistică

Conform datelor Biroului Național de Statistică, în trimestrul III al anului 2016, *veniturile disponibile* ale populației au constituit, în medie, pentru o persoană 2080,5 lei pe lună, iar *cheltuielile medii lunare de consum* ale populației au fost, în medie, de 2200,1 lei pe o persoană. Totodată, potrivit aceleiași surse, minimumul de existență mediu lunar pentru o persoană a constituit 1813,7 lei.

Datele oficiale relevă faptul că mărimea medie a pensiei lunare stabilite (1278,8 lei) acoperă doar 83,9% din valoarea medie a minimumului de existență pentru pensionari, stabilit în I semestru 2016 (1523,6 lei). Deși datele indică o creștere a acestei rate în ultimii ani (78%-în anul 2014; 81%-în anul 2015 și 83,9% - în anul 2016), oricum pensia medie nu atinge cel puțin minimumul de existență stabilit pentru pensionari.

De asemenea, datele statistice oferite de Casa Națională de Asigurări Sociale atestă faptul că mărimea pensiei pentru 78,8% dintre beneficiarii de pensii este sub minimumul de existență stabilit pentru pensionari.

Reamintim în context recomandarea Comitetului ONU pentru Drepturile Economice, Sociale și Culturale pentru autoritățile din țara noastră de a asigura creșterea mărimum pensilor astfel încât acestea să permită un standard de viață adecvat, iar, ca prim pas, acestea să fie aduse la nivelul minimumului de existență.

Avocatul Poporului atrage atenția și asupra faptului că și salariul minim pe țară în mărime de 1000 de lei lunar, stabilit cu începere de la 01 octombrie 2014, nu acoperă minimumul de existență fixat pentru o persoană în vârstă aptă de muncă în valoarea medie de 1926 de lei. Rata de acoperire în acest caz constituie circa 52%.

În raportul „Evaluarea sărăciei în Republica Moldova 2016”, experți ai Băncii Mondiale menționează faptul că *„există îngrijorări privind sustenabilitatea realizărilor anterioare, odată ce persoanele sărace și cele mai sărace 40 la sută duc lipsă de capitalul necesar pentru a avansa. Creșterea lentă a sectorului agricol și accesul limitat la piețe, locurile de muncă neagricole și servicii moderne înseamnă că persoanele din mediul rural sunt persistent mai sărace. Gradul de acoperire cu încălzire, alimentare cu apă centralizată și canalizare este limitat în rândul populației din mediul rural (și în rândul persoanelor sărace și al celor mai sărace 40 la sută din populație).”*

În document se mai spune că menținerea progreselor în raport cu reducerea sărăciei și prosperitatea partajată se confruntă cu riscuri enorme din cauza presiunilor fiscale pe termen lung și a volatilității sporite în economie. Determinată de reducerea fertilității și accelerarea emigrării tinerilor, populația Moldovei este în scădere și îmbătrânire rapi-

CAPITOLUL I

Tip de pensie	Numărul beneficiarilor de pensii total (persoane)	Din care:	Rata beneficiarilor de pensii din numărul total de beneficiari de pensii, pe categorii respectivă, (%)
		beneficiarii de pensii, al căror cuantum al pensiei este sub minimul de existență stabilit pentru pensionari* (în cuantumul de până la 1523,60 lei), (persoane)	
Pensii ÎN TOTAL	691212	544778	78,8
<i>Inclusiv:</i>			
Pensii pentru limită de vârstă	531801	411184	77,3
Pensii de dizabilitate	132920	118316	89,0
Pensii de urmaș	14242	13856	97,3
Pensii pentru vechime în muncă	71	71	100,0
Pensii unor categorii de angajați din aviația civilă	617	18	2,9
Pensii funcționarilor publici	7323	413	5,6
Pensii deputaților	271	0	0,0
Pensii aleșilor locali	719	0	0,0
Pensii membrilor guvernului	69	0	0,0
Pensii lucrătorilor vamali	13	0	0,0
Pensii judecătorilor	264	0	0,0
Pensii procurorilor	238	0	0,0
Pensii participanților la lichidarea avariei de la Cernobîl	1857	124	6,7
Pensii militarilor în termen	781	776	99,4
Pensii unor angajați din cultură	26	20	76,9

dă. Combinată cu o participare diminuată a forței de muncă, baza de contribuții a sistemului de pensii se va contracta, subminând durabilitatea sistemului și reducând acoperirea cu pensii a pensionarilor. Deși pensiile nu au fost generoase și, de multe ori, insuficiente pentru a preveni ca mai multe persoane în etate să devină sărace – rata sărăciei în rândul persoanelor în etate este mai mare decât media populației, astfel încât contracția lor potențială poate periclita securitatea economică a persoanelor în etate.

În anul 2016, prin Legea nr. 290 din 16.12.2016 privind modificarea și comple-

taarea unor acte legislative, au fost introduse modificări în Legea privind sistemul public de pensii, nr. 156 din 14.10.1998. Proiectul Legii nr. 290 nu a fost transmis Oficiului Avocatului Poporului pentru a fi examinată prin prisma standardelor în domeniul drepturilor omului.

Totodată, Confederația Națională a Sindicatelor din Republica Moldova s-a adresat Avocatului Poporului cu o solicitare în care sunt invocate un șir de probleme ce țin de acest domeniu.

În acest context, Avocatului Poporului va investiga subiectele solicitate și se va expune

asupra corespunderii acestora prin prisma drepturilor omului.

Referitor la asistența socială, și în anul 2016 au fost înregistrate plângeri cu privire la neacordarea serviciului „Asistență personală” persoanelor care trebuie să beneficieze de acest serviciu, conform legislației în vigoare. Avocatul Poporului a considerat inadmisibilă tergiversarea de către structurile de asistență socială și protecție a familiei a procesului de admitere în acest serviciu (circa 2 ani) a unei persoane cu deficiențe de văz singuratic (absolut nevăzătoare). Or scopul acestui serviciu constă în favorizarea independenței și integrării persoanelor cu dizabilități în societate, precum și prevenirea marginalizării și excluziunii sociale a acestora. Investigarea cazului concret a scos în evidență și un alt aspect problematic. S-a constatat faptul că nu se ține o evidență a persoanelor cu dizabilități, cu date dezagregate după categorii, tipuri de dizabilitate etc., astfel încât să fie realizată efectiv adoptarea și dezvoltarea strategiei locale, a programelor de asistență socială pentru susținerea persoanelor și familiilor defavorizate.

În acest proces sunt foarte importante monitorizarea și coordonarea activității personalului din sistemul de asistență socială în comun cu structura teritorială de asistență socială, ceea ce se realizează în mod defectuos. Conlucrarea asistenților sociali cu structura teritorială de asistență socială se rezumă la expedierea anchetei sociale a persoanei, fără a se urmări ce decizie a fost luată pe caz, pentru a interveni, după necesitate, cu alte măsuri temporare/servicii sociale în funcție de situațiile de risc sporit.

Și în anul de referință cetățenii și-au manifestat nemulțumirea față de modalitatea de acordare a ajutorului social/ajutorului pentru perioada rece a anului. În procesul investigării unor cazuri s-a constatat că frecvent solicitanții nu sunt informați despre decizia luată cu privire la acordarea sau neacordarea ajutorului social/ajutorului pentru perioada rece a anului, motivele care au stat la baza respectivei decizii, precum și modalitatea de contestare a acesteia.

În contextul celor relatate, Avocatul Poporului îndeamnă autoritățile competente să depună toată diligența pentru a monitoriza domeniul respectiv și a identifica soluții eficiente în fiecare caz aparte.

Avocatul Poporului apreciază completarea Codului muncii cu art. 124¹, care stabilește dreptul la un concediu paternal de 14 zile calendaristice și dreptul la o indemnizație paternală achitată din fondul de asigurare socială. Concediul paternal oferă posibilitatea părinților de a acorda îngrijirea necesară copilului nou-născut, fapt ce constituie un beneficiu de care trebuie să profite copilul. În același timp, este deosebit de important ca autoritățile să asigure aplicarea în termen a prevederilor legale. Or adoptarea cu întârziere considerabilă a mecanismului de implementare a provocat nemulțumiri în rândul beneficiarilor. Avocatul Poporului a fost sesizat de unii tați, care, deși au beneficiat de concediu paternal, odată cu intrarea în vigoare a prevederilor legii, nu au putut beneficia și de indemnizația stabilită. Regulamentul cu privire la condițiile de stabilire, modul de calcul și de plată a indemnizației paternale a fost adoptat doar în luna noiembrie (peste circa șase luni de la intrarea în vigoare a legii).

RECOMANDĂRI:

- Ratificarea Protocolului Opțional la Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale.
- Revizuirea mecanismelor de indexare/compensare a veniturilor populației generate de creșterea prețurilor și a tarifelor la mărfurile de consum și servicii și identificarea pârgghiilor de ajutorare a populației, în special a păturilor social-vulnerabile.
- Îmbunătățirea managementului resurselor umane în domeniul protecției sociale.
- Asigurarea implementării prevederilor legale din domeniul protecției sociale, inclusiv prin elaborarea în termen a mecanismelor de implementare.

RESPECTAREA DREPTURILOR PERSOANELOR CU DIZABILITĂȚI

Odată cu ratificarea Convenției ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități, Republica Moldova¹⁰³⁰³ și-a asumat angajamentul de implementare a prevederilor acesteia prin ajustarea legislației și a practicilor naționale, dar și prin promovarea și protecția drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor cu dizabilități. Convenția privind drepturile persoanelor cu dizabilități instituie o nouă paradigmă a dizabilității, care este bazată pe modelul social. Deși sunt deja șase ani de la ratificarea acestui document, articolul 51 din Constituția Republicii Moldova conține noțiunea de "persoane handicapate", care este discriminatorie și depășită. De asemenea, dispozițiile acestui articol evidențiază aspectul protectiv și caracterul medical al dizabilității.

Avocatul Poporului reiterează recomandarea expusă în anii precedenți cu privire la necesitatea modificării articolului 51 din Constituție¹⁰⁴¹⁰⁴ pentru armonizarea acestuia la standardele Convenției ONU cu privire la drepturile persoanelor cu dizabilități, prin schimbarea noțiunii "persoane handicapate" cu "persoane cu dizabilități", precum și a paradigmei de abordare a persoanelor cu dizabilități - de la modelul medical la cel de incluziune.

În aceeași ordine de idei, Avocatul Poporului apreciază progresele înregistrate în promovarea de politici, în elaborarea de programe ajustate la standardele internaționale în domeniul persoanelor cu dizabilități, însă consideră că mai există restanțe în ceea ce privește implementarea eficientă a prevederilor legale.

Legea privind incluziunea socială stabilește un cadru general de reglementa-

re a serviciilor de protecție socială în conformitate cu standardele internaționale privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități. Legea garantează drepturi egale pentru persoanele cu dizabilități, ca și pentru ceilalți cetățeni, precum dreptul la: protecție socială, îngrijire medicală, reabilitare, educație, angajare, viață publică, mediu sănătos, transport, tehnologii și sisteme informaționale, comunicații și alte facilități și servicii accesibile publicului. Implementarea prevederilor acestei legi este în continuare dificilă în lipsa mecanismelor eficiente cu impact asupra calității vieții persoanelor cu dizabilități.

Aprobarea setului de indicatori pentru monitorizarea implementării Convenției ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități¹⁰⁵¹⁰⁵, în opinia Avocatului Poporului, constituie un pas important, care va permite statului să evalueze progresul înregistrat în asigurarea respectării drepturilor persoanelor cu dizabilități, precum și pentru a stabili domeniile de intervenție prioritară.

Totodată, este de menționat faptul că, odată încheiată implementarea Strategiei de incluziune socială a persoanelor cu dizabilități pentru anii 2010-2013, un alt document strategic în acest domeniu nu a fost adoptat.

În acest context, Avocatul Poporului recomandă Guvernului să-și focalizeze activitatea pe domeniile: accesibilitate, participare, egalitate, ocuparea forței de muncă, educație și formare profesională, protecție socială, sănătate, statistici și colectarea datelor. În opinia Avocatului Poporului, documentul de politici trebuie să conțină în principal măsuri de adaptare a serviciului de urgență pentru a putea fi accesat și de persoanele cu dizabilități; de stabilire a unor standarde minime și elaborare de instrucțiuni pentru accesul la sistemul public de transport; de creare a serviciilor de sprijin pentru asigurarea exercitării capacității juridice; de realizare a campaniilor de

¹⁰³⁰³ Ratificată de Republica Moldova prin Legea nr.166 din 09.07.2010.

¹⁰⁴ Articolul 51. Protecția persoanelor handicapate

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

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

¹⁰⁵ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.1033 din 08.09.2016 „Cu privire la aprobarea Setului de indicatori pentru monitorizarea implementării Convenției ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități”.

conștientizare și sensibilizare a opiniei publice pentru combaterea stereotipurilor și încurajarea participării depline a persoanelor cu dizabilități la viața în comunitate, precum și de dezinstituționalizare în etape a persoanelor cu dizabilități din instituțiile rezidențiale, paralel cu dezvoltarea serviciilor specifice pentru această categorie de persoane.

Pe parcursul ultimilor ani, Avocatul Poporului a manifestat interes și preocupare în mod constant pentru persoanele cu dizabilități și problemele cu care se confruntă acestea. După consultarea societății civile care activează în domeniul dizabilității, Avocatul Poporului a creat,¹⁰⁶ în cadrul Oficiului Avocatului Poporului, un Consiliu de experți din rândul persoanelor cu dizabilități și al organizațiilor care le reprezintă. Consiliul de experți a fost instituit în temeiul art. 34 al Legii cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsman) nr. 52 din 03.04.2014 și al art.10 al Legii cu privire la incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități nr.60 din 30.03.2012, având ca scop acordarea consultanței și a asistenței Avocatului Poporului în procesul de monitorizare a implementării Convenției ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități, de promovare și protejare a drepturilor persoanelor cu dizabilități.¹⁰⁷

În articolul 33, Convenția ONU cu privire la drepturile persoanelor cu dizabilități prevede monitorizarea națională a implementării Convenției. Însă până în prezent nu a fost oficial instituit mecanismul independent pentru promovarea, protecția și monitorizarea implementării Convenției, în conformitate cu paragrafele 2 și 3 ale articolului 33 din Convenție.

Avocatul Poporului salută aprobarea modificărilor în cadrul normativ în domeniul dizabilității prin Legea nr.201 din 28.07.2016¹⁰⁸, prin care a fost fortificat mecanismul de protecție și realizare a drepturilor persoanelor cu dizabilități. Totodată, propunerea de modificare a Codului electoral,

care ar fi oferit persoanelor cu dizabilități mintale a dreptului la vot, a fost exclusă din proiectul legii menționate.

Din acest considerent, Avocatul Poporului a expediat pe 06.10.2016 Parlamentului Republicii Moldova o adresare, din numele său și al membrilor Consiliului de experți creat în cadrul Oficiului Avocatului Poporului, prin care a recomandat inițierea procesului de modificare a Codului electoral pentru garantarea dreptului la vot tuturor persoanelor, inclusiv celor lipsite de capacitate juridică. Ulterior, Comisia parlamentară juridică, numiri și imunități a decis implicarea Ministerului Justiției în elaborarea modificărilor propuse în Codul electoral.

Avocatul Poporului, în comun cu membrii Consiliului de experți, a mai recomandat întreprinderea măsurilor de asigurare a accesului persoanelor cu dizabilități la nivel local¹⁰⁹. Pentru anul 2017, Avocatul Poporului și membrii Consiliului de experți și-au stabilit ca prioritate în activitate promovarea la nivel național a prevederilor referitoare la asigurarea accesibilității pentru persoanele cu dizabilități.

Concomitent, pe parcursul anului 2016, Avocatul Poporului a recepționat cereri de la persoane cu dizabilități, precum și de la asociații obștești și ONG-uri din domeniu din care rezultă că persoanele cu dizabilități continuă să întâmpine bariere serioase în realizarea plenară a drepturilor omului.

Și în anul 2016 au rămas actuale multe dintre problemele abordate în anii precedenți ce țin de: accesibilitatea redusă a persoanelor cu dizabilități la infrastructura socială, la transport, la mediul informațional; dificultățile existente în realizarea dreptului de acces la justiție și de asigurare a egalității; bariere în realizarea dreptului la vot și la muncă; insuficiența serviciilor sociale la nivel comunitar și prestații sociale sub nivelul minimumului de existență.

Legislația în vigoare conține obligativitatea autorităților publice de a asigura accesibilitatea la infrastructura socială, la mijloacele de transport în comun, la obiectele

¹⁰⁶ Dispoziția Avocatului Poporului nr.01-09/16, din 30.05.2016.

¹⁰⁷ <http://ombudsman.md/ro/content/consiliul-de-experti-pentru-monitorizarea-implementarii-conventiei-onu-privind-drepturile>.

¹⁰⁸ Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative, nr. 201 din 28.07.2016.

¹⁰⁹ Scrisoarea nr.06-6/1 din 28.10.2016, adresată primarului satului Hagimus din raionul Căușeni.

culturale, turistice și la complexe (săli) sportive, la informare prin toate mijloacele, însă măsurile întreprinse nu au contribuit la schimbări semnificative în aspect de accesibilitate pentru persoanele cu dizabilități. Din lipsa totală sau a asigurării inadecvate a căilor de acces la instituțiile de utilitate publică, la spațiul locativ, dar și a inaccesibilității transportului public urban și interurban, inclusiv a serviciilor de taxi, persoanele cu deficiențe de auz și vedere sau cele cu afecțiuni ale aparatului locomotor rămân izolate în casele lor sau sunt neajutate, deoarece deplasarea lor depinde de o terță persoană.

Potrivit organizațiilor neguvernamentale din domeniul protecției drepturilor persoanelor cu dizabilități, normativele în construcții, aprobate de Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor, nu corespund standardelor internaționale, în special cu referire la persoanele cu deficiențe de vedere. Mai mult, subdiviziunile ministerului de resort nu au stabilit un mecanism de supraveghere a respectării normelor de accesibilitate.

Accesul la informație a persoanelor cu dizabilități senzoriale este limitat - la posturile de televiziune nu este asigurată în volum necesar traducerea în limbajul mimico-gestual, informația de interes public nu este tradusă în limbajul Braille. Deși Codul audiovizualului prevede asigurarea din contul radiodifuzorului a interpretării emisiunilor televizate de importanță majoră și de actualități în limbajul mimico-gestual pentru persoanele cu dizabilități auditive¹¹⁰, nu toate posturile de televiziune prezintă emisiuni cu traducere în limbajul mimico-gestual, iar timpul garantat prin lege de 20 de minute nu este suficient pentru asigurarea accesului la informație.

În acest context, Avocatul Poporului recomandă Consiliului Coordonator al Audiovizualului să examineze oportunitatea revizuirii prevederilor legale în sensul majorării timpului garantat cu interpretare mimico-gestuală, dar și supravegherea respectării cerinței respective de către toți radiodifuzorii.

¹¹⁰ Alin.(4) art.13 din Codul audiovizualului nr.260 din 27.07.2006.

În rapoartele anterioare s-a recomandat Ministerului Educației în colaborare cu organizațiile neguvernamentale din domeniu să stabilească un limbaj oficial mimico-gestual, care să fie acceptat, pentru a fi asigurată instruirea persoanelor cu deficiențe de auz, elaborarea manualelor, pregătirea cadrelor de interpreți pentru limbajul mimico-gestual.

Avocatul Poporului apreciază sporirea numărului de interpreți autorizați în limbajul mimico-gestual. Potrivit datelor oficiale¹¹¹ publicate de Ministerul Justiției, în prezent, în Republica Moldova, sunt 17 asemenea specialiști, față de nouă, în anii precedenți.

Anterior, Avocatul Poporului a semnalat existența problemelor ce țin de dezvoltarea serviciilor comunitare pentru persoanele cu dizabilități, dar și monitorizarea celor existente. Aceste probleme sunt generate inclusiv de faptul că organizarea și funcționarea serviciilor menționate sunt puse frecvent în seama administrației publice locale, iar autoritățile publice locale invocă lipsa resurselor financiare pentru dezvoltarea lor.

Avocatul Poporului este frecvent sesizat de persoane cu dizabilități în legătură cu dificultățile întâmpinate în realizarea dreptului la servicii sociale. În 33 de cereri a fost solicitată funcționarea defectuoasă a serviciului social „Asistență personală”. Abordarea frecventă de către persoanele cu dizabilități a acestei probleme ne impune să conchidem că responsabilii din domeniul protecției sociale, în special asistenții sociali nu întotdeauna depun eforturi suficiente pentru facilitarea vieții independente și integrarea socială a persoanelor cu dizabilități. Dovada acestui fapt sunt cazurile examinate de Avocatul Poporului, în care doar după intervenirea acestuia s-a reușit soluționarea problemei abordate.

În acest context, Ombudsmanul recomandă responsabililor din domeniul protecției sociale, implicit asistenților sociali din comunitățile locale, să depună toată diligența la examinarea și la soluționarea problemelor cu care se confruntă persoane-

¹¹¹ http://www.justice.gov.md/public/files/file/persoane_autorizate/traducatori/2017/extras_Registru_interpretilor__actualizat_la_10.03.17.pdf.

le cu dizabilități. Extrem de important este ca în cazurile în care se târăgănează angajarea unui asistent personal pentru persoana cu dizabilități severe, asistentul social să identifice alte servicii de alternativă.

O altă problemă actuală este angajarea în câmpul muncii a persoanelor cu dizabilități, asta deși Legea nr.60 din 30.03.2012 privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități prevede expres crearea sau rezervarea locurilor de muncă și încadrarea în acestea a persoanelor cu dizabilități de către angajatori, indiferent de forma de organizare juridică.

Realizarea dreptului la muncă de către persoanele cu dizabilități continuă să fie o problemă în Republica Moldova, deoarece statul nu asigură în suficientă măsură încadrarea în muncă a acestor categorii de persoane. Angajarea în câmpul muncii a persoanelor cu dizabilități trebuie să se realizeze conform pregătirii lor profesionale și a capacității lor de muncă, atestate prin certificatul de încadrare în grad de dizabilitate și conform recomandărilor conținute în programul individual de reabilitare și incluziune socială.

Avocatul Poporului consideră că pentru realizarea pleneră a acestui drept trebuie să existe acces la toate treptele de educație pentru a asigura calificarea profesională pentru locurile de muncă. De asemenea, este nevoie de informarea opiniei publice despre necesitatea schimbării de abordare a problemelor persoanelor cu dizabilități în sensul includerii acestora în viața socială. Mai mult, trebuie să existe un angajament din partea Guvernului pentru a susține accesul persoanelor cu dizabilități la piața locurilor de muncă și pentru a acorda asistență angajatorilor care doresc să ofere astfel de locuri.

În multe cereri adresate Avocatului Poporului, persoanele cu dizabilități se referă la încălcarea dreptului la ocrotirea sănătății, inclusiv la servicii medicale calitative sau lipsa acestora în general. Legea nr. 60 din 30.03.2012 privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități garantează dreptul la ocrotirea sănătății a persoanelor cu dizabilități, obligând prestatorii de servicii

medicale să aibă față de aceste persoane o atitudine respectuoasă și umană. Persoanele cu dizabilități trebuie să aibă acces în egală măsură cu toți cetățenii la serviciile medicale, fără nici o discriminare sau restricție.

Serviciile de asistență medicală nu sunt oferite pe deplin persoanelor cu dizabilități. Deseori le este îngrădit dreptul la sănătate prin neasigurarea accesibilității fizice a instituțiilor medicale, în special în mediul rural. În plus, lucrătorii medicali nu sunt instruiți în domeniul dizabilității și eticii de comunicare cu acestea.

În urma examinării unor cereri, Avocatul Poporului a stabilit că persoanele cu dizabilitate locomotorie severă sunt adesea lipsite de examenele medicale profilactice, deoarece depind de persoane terțe pentru a se deplasa la instituțiile medicale. Mai mult, fiind imobilizate la pat, acestea sunt evident dezavantajate în a obține informații cu privire la inovațiile medicale, de care ar putea beneficia. Deși legea sus-menționată prevede obligativitatea autorităților de a oferi vizite la domiciliu pentru persoanele cu dizabilități pentru a satisface necesitățile socio-medicale ale acestora, Avocatul Poporului a sesizat cazuri când asemenea persoane nu au fost vizitate de medicul de familie pe parcursul unui an întreg, în acest mod fiindu-i-le lezat grav dreptul la ocrotirea sănătății.

Reprezentanți ai organizațiilor care se preocupă de problemele persoanelor cu dizabilități i-au comunicat Avocatului Poporului despre unele probleme cu care se confruntă aceste persoane care au nevoie de servicii stomatologice, în special în situațiile de urgență. Dat fiind specificul condiției mentale sau fizice a persoanelor cu dizabilități, de cele mai dese ori este dificil să fie asigurate tratamente stomatologice, fără anestezie generală. În același timp, frecvent specialiștii refuză să aplice anestezia, întrucât nu doresc să-și asume riscul unor eventuale complicații pe care aceasta le-ar putea avea asupra pacienților cu dizabilități. Prin urmare, în cazul persoanelor cu dizabilități, se recurge la extragere dentară și nu la tratarea dinților. Lipsa de acces la servicii stomatologice de tratament este mai dificilă în localitățile rurale.

Avocatul Poporului recomandă Ministerului Sănătății examinarea oportunității includerii tratamentului dentar al persoanelor cu dizabilități în asistența stomatologică de urgență și în secțiile chirurgicale maxilo-faciale sau aplicarea metodelor alternative de sedare în cabinetele stomatologice din poli-clinici.

Un alt aspect problematic ține de respectarea drepturilor sexuale și reproductive ale femeilor cu dizabilități locomotorii. Datele oficiale arată că numărul total al persoanelor cu dizabilități în Republica Moldova în anul 2016¹¹² a constituit 184,5 mii de persoane, ceea ce reprezintă 5,2% din populația totală a țării. Totodată, femeile constituie 48% din numărul total de persoane cu dizabilități.

Un raport în acest sens a fost elaborat de Centrul de Instruire în Domeniul Sănătății Reproductive: „Analiza situațională a problemelor cu care se confruntă femeile și fetele cu dizabilități ale aparatului locomotor în exercitarea drepturilor sexuale și reproductive”.¹¹³ La nivel național nu există statistici sau sisteme stabilite de colectare, de monitorizare, de raportare și evaluare a datelor cu privire la accesarea serviciilor de planificare familială, utilizarea metodelor de contracepție, avorturi, infecții cu transmitere sexuală, numărul de nașteri în rândul persoanelor/femeilor cu dizabilități. Lipsa fotoliilor ginecologice adaptate necesităților acestor categorii de femei în instituțiile medicale constituie o barieră în exercitarea dreptului la sănătate sexuală și reproductivă.

Raportul denotă faptul că persoanele cu dizabilități se confruntă cu probleme semnificative ce țin de respectarea și garantarea la nivel național a drepturilor sexuale și reproductive. Acest fapt produce consecințe atât prin discriminare directă, cât și prin incapacitatea de a se adapta nevoilor persoanelor cu dizabilități. Cadrul normativ și de politici nu este suficient ajustat pentru a garanta și a asigura respectarea drepturilor sexuale și reproductive ale persoanelor cu dizabilități. Accesibilitatea este un obstacol

major în legătură cu respectarea drepturilor sexuale și reproductive și participarea persoanelor cu dizabilități în toate domeniile vieții sociale. Problemele de acces, agravate prin prejudecăți și discriminare directă, limitează accesul la servicii medicale de calitate. În pofida progreselor pe anumite domenii, drepturile sexual-reproductive, în calitate de drepturi specifice ale persoanelor cu dizabilități, nu sunt expres reglementate în legislația națională în contextul în care drepturile sexuale și reproductive fac parte din categoria drepturilor fundamentale ale omului. Acestea se încadrează în conceptul general al drepturilor omului, recunoscut și înglobat deja în standardele internaționale, regionale și naționale ale unor state.

Persoanele cu dizabilități mintale se confruntă în continuare cu stigmatizarea, cu izolarea și discriminarea bazată pe dizabilitate, care sunt adesea agravate de stereotipuri și prejudecăți. În cazul în care au fost declarate incapabile, persoanele cu dizabilități mintale sunt lipsite de drepturi indispensabile ființei umane, cum ar fi dreptul: de a se căsători, de a îngriji copii proprii la vot, de acces la justiție. Fără consimțământul persoanei, fără a vorbi cu ea, se iau decizii cu urmări grave pentru aceste persoane, cum ar fi vinderea bunurilor sau instituționalizarea persoanei.

Urmare a sesizării Avocatului Poporului, la 17.11.2016, Curtea Constituțională a declarat drept neconstituționale unele prevederi din Codul de procedură civilă care instituiau interdicția pentru persoanele declarate incapabile de a-și exercita dreptul de acces liber la justiție.

Potrivit unor date, în Republica Moldova sunt aproape patru mii de persoane cu deficiențe intelectuale și mintale, aflate în instituții rezidențiale. În studiile recente ale organizațiilor neguvernamentale active în domeniul drepturilor omului, se atestă faptul că aproximativ 30 % dintre persoanele internate în instituțiile psihoneurologice au capacitate de exercițiu și ar putea fi integrate în comunitățile de unde provin. Anual în instanțele de judecată sunt înregistrate aproximativ 300 de dosare în care se invocă lipsirea de capacitate de exercițiu.

¹¹² Biroul Național de Statistică.

¹¹³ http://www.sanataateafemeii.md/wp-content/uploads/2016/10/Raport_Evaluare-DSR-persoane-cu-dizabilitati_FINAL_27.02.17.pdf

În concluzie, Avocatul Poporului consideră că îmbunătățirea calității vieții persoanelor cu dizabilități va fi posibilă prin accesul la servicii integrate de sprijin (sociale, de sănătate, educaționale) de calitate, dezvoltate la nivelul comunităților în care domiciliază. Reducerea situațiilor de discriminare multiplă, a ponderii persoanelor cu dizabilitate aflate în risc de sărăcie și excluziune socială se va putea realiza prin creșterea competențelor acestora, a valorii adăugate a muncii lor, dar și prin efortul conjugat al instituțiilor publice, sectorului privat și neguvernamental în susținerea procesului de implementare a politicilor în domeniu.

Acele condiții sociale, economice, juridice, politice și de mediu care acționează ca bariere în exercitarea deplină a drepturilor persoanelor cu dizabilități trebuie să fie identificate și eliminate pentru ca persoana cu dizabilități să participe deplin și efectiv în societate, în condiții de egalitate cu toți ceilalți.

RECOMANDĂRI:

- Modificarea articolului 51 din Constituția Republicii Moldova pentru ajustarea la standardele Convenției ONU cu privire la drepturile persoanelor cu dizabilități, atât în aspect de substituție a noțiunii utilizate, cât și în cel de facilitare a incluziunii sociale a persoanelor cu dizabilități.
- Urgentarea procesului de elaborare și aprobare a Programului național de incluziune socială a persoanelor cu dizabilități, care ar asigura promovarea și implementarea principiilor și obiectivelor Convenției ONU cu privire la drepturile persoanelor cu dizabilități pentru îmbunătățirea calității vieții acestora în Republica Moldova.
- Modificarea cadrului normativ pentru a constitui Mecanismul independent de monitorizare a Convenției ONU cu privire la drepturile persoanelor cu dizabilități.
- Ratificarea Protocolului opțional la Convenția cu privire la drepturile persoanelor cu dizabilități.
- Întreprinderea de către autoritățile publice responsabile centrale și locale a

măsurilor concrete de asigurare a implementării prevederilor legale privind asigurarea accesibilității persoanelor cu dizabilități în toate domeniile. Pentru a elimina barierele existente și a asigura accesibilitatea pentru toate persoanele, dar și pentru a eficientiza acest proces, recomandăm autorităților să colaboreze cu societatea civilă din domeniu.

- Instituirea de către Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor și de Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor a unor mecanisme eficiente de monitorizare și sancționare pentru nerespectarea cerințelor de accesibilitate.
- Supravegherea de către Consiliul Coordonator al Audiovizualului a respectării cerinței privind asigurarea interpretării în limbajul mimico-gestual de către toți radiodifuzorii a emisiunilor televizate de importanță majoră și de actualități.
- Examinarea de către Ministerul Educației și alte autorități competente, în colaborare cu Asociația Surzilor, a oportunității de stabilire a unui limbaj oficial mimico-gestual și asigurarea instruirii persoanelor cu deficiențe de auz, elaborarea manualelor, pregătirea cadrelor de interpreți în limbajul mimico-gestual.
- Dezvoltarea serviciilor sociale comunitare, în funcție de necesități și examinarea oportunităților de revizuire a modului de finanțare, dar și monitorizarea utilizării resurselor și calității serviciilor prestate.

DREPTUL DE PETIȚIONARE

Conform articolului 15 din Constituția Republicii Moldova, cetățenii beneficiază de drepturile și libertățile consacrate prin Legea Supremă și prin alte legi. Această normă orientează activitatea autorităților statului spre asigurarea protecției și respectării drepturilor fiecărei persoane. De asemenea cetățeanul dispune de pârghii constituționale orientate spre a-i asigura un comportament activ în raport cu autoritățile publice.

Una dintre aceste pârghii este prevăzută de articolul 52 din Constituție care ga-

ranțează cetățenilor dreptul de petiționare. Așadar, cetățenii au dreptul să se adreseze autorităților publice prin petiții formulate numai în numele semnatarilor. Organizațiile legal constituite au dreptul să adreseze petiții exclusiv în numele colectivelor pe care le reprezintă.

Dreptul de petiționare constituie o garanție juridică generală pentru realizarea altor drepturi și libertăți fundamentale ale omului. De altfel, petiția reprezintă o modalitate prin care cetățenii își pot valorifica dreptul de a cere o explicație cu privire la orice problemă personală sau de interes public în relațiile cu o autoritate publică.

Modalitatea de examinare a petițiilor cetățenilor Republicii Moldova, adresate organelor de stat, întreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor, în scopul asigurării protecției drepturilor și intereselor lor legitime, este stipulată în Legea cu privire la petiționare nr.190 din 19.07.1994.

Examinarea cererilor verbale și a celor scrise parvenite pe numele Avocatului Poporului la acest capitol ne impune să concluzionăm că încă mai sunt rezerve în ceea ce privește asigurarea realizării plene a acestui drept de către autoritățile publice centrale și de cele locale.

În adresările către Avocatul Poporului, persoanele semnalează faptul că unele instituții refuză primirea plângerilor sau nu le oferă răspunsuri în termen la plângerile înregistrate. Cu precădere, asemenea situații se referă la autoritățile publice locale.

De asemenea, au parvenit și cereri în care se invoca încălcarea art.9 al.(2) și art.12 ale Legii cu privire la petiționare nr.190 din 19.07.1994 prin care *"se interzice remiterea petițiilor organelor sau persoanelor oficiale, acțiunile ori deciziile cărora sunt atacate"*.

Avocatul Poporului recomandă autorităților publice să depună toată diligența pentru ca petițiile înregistrate de autorități să fie examinate minuțios și în termenele stabilite de legislația în vigoare.

RESPECTAREA DREPTURILOR ȘI LIBERTĂȚILOR FUNDAMENTALE ALE OMULUI ÎN UTA GĂGĂUZIA

Găgăuzia, o unitate teritorială autonomă cu statut special, fiind o formă de autodeterminare a găgăuzilor, este parte integrantă și inalienabilă a Republicii Moldova și soluționează de sine stătător, în limitele competenței sale, potrivit prevederilor Constituției Republicii Moldova, în interesul întregii populații, problemele cu caracter politic, economic și cultural.

Pe teritoriul Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia sunt garantate toate drepturile și libertățile prevăzute de Constituția și de legislația Republicii Moldova. Controlul asupra respectării legislației Republicii Moldova în Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia se exercită de Guvern, în condițiile legii. Legea organică care reglementează statutul special al Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia poate fi modificată cu votul a trei cincimi din numărul deputaților aleși în Parlament.

Pământul, subsolul, apele, regnul vegetal și cel animal, alte resurse naturale aflate pe teritoriul Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia sunt proprietate a poporului Republicii Moldova și constituie, totodată, baza economică a Găgăuziei. Bugetul Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia se formează în conformitate cu normele stabilite în legea care reglementează statutul special al Găgăuziei.

În Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia activează organe reprezentative și executive potrivit Legii privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri) nr. 344 din 23.12.1994.

Autoritatea reprezentativă a Găgăuziei este Adunarea Populară, investită cu dreptul de a adopta acte normative, în limitele competenței sale, în următoarele domenii: știință, cultură și educație; gospodărie comună și de locuințe, urbanistică; ocrotirea sănătății, cultură fizică și sport; activitate bugetar-financiară și fiscală locală; economie și ecologie; relațiile de muncă și de asigurare socială.

Potrivit art. 13 alin. (4) din Legea cu privire la statutul juridic special al Găgăuziei, legile și hotărârile Adunării Populare sunt remise Parlamentului și Guvernului Republicii Moldova în termen de 10 zile de la data adoptării, cu titlu de informare. În același timp, potrivit Hotărârii Guvernului nr. 845 din 18.12.2009 cu privire la oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat, Oficiul teritorial Comrat are atribuția de a efectua controlul obligatoriu, sub aspectul legalității, al actelor normative emise de Adunarea Populară a Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia. Actele normative ale Găgăuziei care contravin Constituției Republicii Moldova și Legii privind statutul juridic special al Găgăuziei se declară nule. În acest mod este asigurată legalitatea procesului legislativ.

Autonomia este divizată administrativ în trei raioane, fiecare fiind condus de un președinte numit de bașcan. În cadrul acestora nu sunt consilii raionale, sarcinile acestora fiind executate de Adunarea Populară a Găgăuziei.

Din anul 2001 în UTA Găgăuzia activează Reprezentanța Oficiului Avocatului Poporului (anterior Centrul pentru Drepturile Omului). Misiunea Reprezentanței Comrat constă în contribuirea la realizarea atribuțiilor Avocatului Poporului în Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia. În vederea realizării misiunii sale, Reprezentanța exercită următoarele funcții: monitorizarea respectării drepturilor și libertăților omului în Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia; contribuire la repunerea în drepturi a persoanelor, ale căror drepturi și libertăți au fost încălcate; contribuire la asigurarea corespunderii actelor normative locale cu prevederile legislației Republicii Moldova; promovarea drepturilor omului și a instituției în UTA Găgăuzia.

Prin intermediul Reprezentanței Comrat a Oficiului Avocatului Poporului, Ombudsmanul monitorizează gradul de respectare a drepturilor omului în teritoriu și identifică problemele specifice regiunii. Astfel, s-a constatat că cel mai frecvent în UTA Găgăuzia sunt încălcate dreptul la proprietate, dreptul la muncă, dreptul de a alege și de a fi ales.

Cele mai numeroase adresări la Reprezentanța Oficiului Avocatului Poporului din Comrat sunt cele ce țin de violarea dreptului la proprietate. În mare parte, cererile vizează chestiuni ce țin de legislația cu privire la locuințe, arenda terenurilor, activitățile agricole, un număr mare de plângeri se referă la problemele de nerespectare a obligațiilor contractuale de arendă a terenurilor agricole de către arendași, în special în cazurile în care arendatori sunt pensionarii. În câteva localități din UTA Găgăuzia (în s.Kotovskoe, s.Dezginzja, Comrat) nu a fost finalizat procesul de inventariere cadastrală și de emitere a documentelor ce confirmă dreptul de proprietate a persoanelor asupra bunurilor agricole (titlurile de proprietate).

O altă problemă actuală în UTAG este respectarea dreptului la proprietate și a libertății activității de antreprenor. În UTA Găgăuzia s-a menținut unicul colhoz din Republica Moldova – „Pobeda” din satul Copceac. Deoarece în legislație nu este prevăzută susținerea unei asemenea forme de gospodării, colhozul nu poate beneficia de asistență din fondul de subsidiere a agriculturii, alături de alte gospodării țărănești, și nu poate pretinde la susținere financiară pentru consolidarea terenurilor agricole. O condiție în acest sens ar fi reînregistrarea colhozului în societate pe acțiuni sau în SRL. Se impune de notat că în colhoz se realizează cu succes programe sociale de susținere a persoanelor în situații de risc, inclusiv a persoanelor în etate. Nu a fost finalizat programul de consolidare a terenurilor agricole în satul Gaidar, motiv din care locuitorii acestui sat nu pot efectua tranzacții pentru a dispune de terenurile de pământ.

Deteriorarea caselor de locuit și a altor bunuri imobile, urmare a inundării acestora de apele subterane, constituie o cauză invocată frecvent de către locuitorii zonei centrale a municipiului Comrat. Aceasta se întâmplă deoarece în Comrat nu a fost soluționată problema construcției sistemului de canalizare.

Din cauza necorespunderii legislației muncii a Republicii Moldova și a UTA Găgăuzia, apar divergențe în legătură cu programul

de muncă în zilele de sărbătoare nelucrătoare. În conformitate cu alin. (1) art. 111 din Codul muncii al Republicii Moldova, în țara noastră sunt stabilite zile de sărbătoare nelucrătoare, cu plata salariului mediu. Însă în Găgăuzia, potrivit deciziei Adunării Populare a UTA Găgăuzia nr.69-VII/III din 12.08.2004, sunt stabilite sărbători legale suplimentare¹¹⁴, neplătite salariaților care lucrează la întreprinderi, al căror sediu central se află în afara autonomiei. Angajații de la întreprinderile vizate trebuie să se afle la lucru în timp ce grădinițele și școlile în aceste zile nu funcționează.

Situația lingvistică din Găgăuzia este una suficient de complicată. Potrivit articolului 3 din Legea privind statutul juridic special al Găgăuziei, „limbile oficiale ale Găgăuziei sunt limbile moldovenească, găgăuză și rusă. Corespondența cu autoritățile administrației publice ale Republicii Moldova, cu întreprinderile, organizațiile și instituțiile situate în afara teritoriului Găgăuziei se face în limbile moldovenească și rusă”.

Limba găgăuză este limbă maternă pentru majoritatea populației. Limba rusă îndeplinește funcția de limbă de comunicare interetnică și pentru mulți locuitori ai autonomiei, în special în capitala autonomiei, rusa este, de fapt, o limbă maternă. Tot limba rusă este limbă de instruire în majoritatea instituțiilor de învățământ din UTA Găgăuzia. Doar în două instituții de învățământ, limba de instruire este limba de stat – în Liceul „Mihai Eminescu” din municipiul Comrat și în Liceul nr.2 din orașul Vulcănești. Doar în unele licee instruirea are loc în mai multe limbi – Liceul moldo-turc din satul Congaz și Liceul din Ceadâr-Lunga. Elevilor din autonomie li se oferă posibilitatea să fie instruiți în limba maternă: găgăuză, bulgară sau ucraineană. Majoritatea părinților și copiiiilor reclamă dificultățile cu care se confruntă la studierea limbii găgăuze (programul de studii este foarte complicat, nu există suficiente

materiale didactice și literatură). De exemplu, la mare căutare sunt foarte solicitate dicționarele găgăuzo-moldo-ruse, editate într-un tiraj limitat în anul 1995.

Dreptul de vot și dreptul de a fi ales sunt consfințite în articolul 38 al Constituției Republicii Moldova. Potrivit acestuia, voința poporului constituie baza puterii de stat. Această voință se exprimă prin alegeri libere, care au loc în mod periodic prin sufragiu universal, egal, direct, secret și liber exprimat. Cetățenii Republicii Moldova au drept de vot de la vârsta de 18 ani, împliniți până în ziua alegerilor inclusiv, excepție făcând cei puși sub interdicție în modul stabilit de lege. Dreptul de a fi aleși le este garantat cetățenilor Republicii Moldova cu drept de vot, în condițiile legii. Conform articolului 13 din Codul Electoral al Republicii Moldova nr.1381 din 21.11.1997, nu au dreptul de a alege persoanele: a) care nu întrunesc condițiile prevăzute la art.11, adică cetățenii Republicii Moldova care au împlinit, inclusiv în ziua alegerilor, vârsta de 18 ani, cu excepția celor privați de acest drept în modul stabilit de lege; b) care sunt recunoscute incapabile prin hotărâre definitivă a instanței de judecată.

În același timp, Codul Electoral al UTA Găgăuzia conține restricții suplimentare la acestea. Corespunzător articolului 13 din Codul Electoral al UTA Găgăuzia, sunt lipsiți de dreptul de vot persoanele condamnate la închisoare prin hotărâre judecătorească definitivă și care își ispășesc pedeapsa în instituții penitenciare¹¹⁵. Deși norma similară din Codul Electoral al Republicii Moldova a fost abrogată tocmai în anul 2011, Codul Electoral al UTA Găgăuzia n-a fost adus în conformitate cu legislația națională.

Potrivit art.10 al Codului Electoral al UTA Găgăuzia, în cadrul unui scrutin alegerilor votează pentru un singur concurent electoral, iar în cadrul unui referendum el se pronunță asupra unei singure opțiuni. În același timp, potrivit art. 42, „alegătorul care susține pe un candidat sau alți candidat (ți) sau lista candidatului (ților), indică în lista pentru semnături numele de familie, prenumele, data, luna și anul nașterii, locul de

¹¹⁴ 19 august – Ziua proclamării Republicii Găgăuze.

08 noiembrie – Ziua Sfântului Dmitrie (Kasim).

06 mai – Ziua Sfântului Gheorghe (Hederlez).

23 decembrie – Ziua Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia.

¹¹⁵ Art.13) p.(1) lit. b din Codul Electoral al UTA Găgăuzia.

trai, seria și numărul buletinului de identitate, data semnării listei electorale și semnătura fiecărui susținător”. Această normă îi dă posibilitate alegătorului de a semna pentru susținerea unui număr nelimitat de candidați, ceea ce încalcă prezumția un alegător - un vot.

Conform prevederilor art. 8 alin.(2) al Legii cu privire la statutul special al Găgăuziei, numărul deputaților în Adunarea Populară nu trebuie să depășească limita de un deputat la cinci mii de alegători, dar fiecare localitate trebuie să aibă cel puțin un deputat. În art. 75 alin.(1) din Codul Electoral al Găgăuziei, această normă este tratată în alt mod: în scopul organizării și desfășurării alegerilor, Comisia Electorală Centrală a Găgăuziei formează sectoare electorale cu un număr de alegători de nu mai puțin de cinci mii de alegători. Drept rezultat, normele în cauză pot fi ușor interpretate, ceea ce afectează procesul electoral.

În UTA Găgăuzia, reprezentanții în Adunarea Populară și bașcanul sunt aleși în conformitate cu legislația locală, iar procesul electoral este coordonat de Comisia Electorală Centrală a UTA Găgăuzia, care este autonomă față de Comisia Electorală Centrală a Republicii Moldova.

În contextul politic și electoral al Republicii Moldova, alegerile din UTA Găgăuzia au specificul său. Aceasta se explică prin faptul că, în afară de alegerile naționale - parlamentare și locale generale, în care au fost alese consiliile locale și primarii în UTA Găgăuzia, potrivit Legii cu privire la statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri), au loc periodic alegerile guvernatorului Găgăuziei (bașcanului) și a membrilor Adunării Populare (Halk Topluşu). Din acest motiv, în UTA Găgăuzia au loc foarte des diferite alegeri, o dată sau chiar de două ori pe an. Astfel, două campanii electorale - alegerile Președintelui Republicii Moldova și alegerea Adunării Populare a UTA Găgăuzia - au avut loc la o diferență de doar o săptămână.

Alegerile prezidențiale sunt reglementate de Codul Electoral al Republicii Moldova, iar alegerile Adunării Populare - de Codul Electoral al UTA Găgăuzia, cerințele față

de procesul electoral fiind diferite, ceea ce creează o mare confuzie pentru candidați și pentru personalul birourilor electorale. Pentru o mai bună percepere de către alegători a acestor norme și pentru a spori eficiența activității personalului birourilor electorale, este necesară standardizarea normelor și procedurilor electorale.

Alegerile în Adunarea Populară din UTA Găgăuzia diferă de alegerile parlamentare, deoarece se folosește sistemul majoritar. În Găgăuzia încrederea cetățeanului în partidele politice este mai redusă decât în întreaga țară. Din acest motiv, din 127 de candidați pretendenți la 35 de mandate au fost înregistrați doar 10% dintre candidații de la partidele politice, restul - candidați independenți.

Este foarte importantă întocmirea corectă a listelor electorale, ceea ce asigură realizarea dreptului la vot. În procesul alegerii Președintelui Republicii Moldova, listele electorale au fost întocmite de CEC al Republicii Moldova în baza Registrului de Stat al alegătorilor. La alegerile în Adunarea Populară a UTA Găgăuzia, listele electorale au fost elaborate din nou de către primării și au conținut foarte multe greșeli și necorespunderi, fapt ce a generat reînregistrarea cetățenilor în ziua alegerilor, anularea alegerilor în sectorul nr.1 din municipiul Comrat.

La alegerile prezidențiale din 30 octombrie 2016, în lista electorală au fost incluse 132287 de persoane. În același timp, în turul I de alegeri în Adunarea Populară a Găgăuziei din 20 noiembrie 2016, în listele electorale au fost incluși 122366 de alegători, cu 10000 mai puțin decât câteva săptămâni mai devreme. La primul tur de scrutin au participat 53114 de alegători, ceea ce a constituit 42,8% din totalul de votanți incluși în listele electorale. La turul II de scrutin care s-a desfășurat pe 4 decembrie concomitent în mai multe sectoare, au participat 36437 de alegători sau 45,3% de electori. În unele localități, turul doi al alegerilor a avut loc pe 18 decembrie. Aceste date denotă faptul că alegătorii din autonomie sunt suprasolicitați și că nu prea au încredere în procesul electoral.

În Codul Electoral al Republicii Moldova lipsesc reglementări referitor la organizarea alegerilor în autonomiile teritoriale, fapt care duce la confuzii în procedura electorală.

Legea cu privire la dezvoltarea regională în Republica Moldova nr.438-XVI din 28.12.2006 definește regiunile de dezvoltare funcționale pe teritoriul Republicii Moldova, modul de cooperare interregională, cadrul instituțional, instrumentele specifice politicii pentru dezvoltare regională, mijloacele necesare creării și funcționării regiunilor de dezvoltare. Regiunile de dezvoltare nu sunt unități administrativ-teritoriale și nu au personalitate juridică. Componenta regiunilor de dezvoltare este specificată în anexa la Legea nr.438, printre acestea regăsindu-se și Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia.

În baza art. 8 al Legii indicate, în fiecare regiune de dezvoltare se constituie câte o agenție regională de dezvoltare cu anumite atribuții: efectuarea analizei dezvoltării social-economice din regiunea de dezvoltare, elaborarea strategiilor, planurilor, programelor și proiectelor de dezvoltare regională; coordonarea procesului de implementare a strategiilor, planurilor, programelor și proiectelor de dezvoltare regională; monitorizarea și evaluarea implementării strategiilor, planurilor, programelor și proiectelor de dezvoltare regională; atragerea mijloacelor nebugetare pentru implementarea strategiilor, programelor și proiectelor de dezvoltare regională; acordarea suportului informațional, metodologic și consultativ consiliului regional și autorităților administrației publice locale în vederea dezvoltării echilibrate și durabile a regiunii; stimularea cooperării societății civile în domeniul dezvoltării social-economice a regiunii.

În Găgăuzia, din diverse motive, deschiderea unei asemenea agenții a întârziat cu 8 ani și abia în anul 2016 a fost creată Agenția de Dezvoltare Regională UTA Găgăuzia, care a început să activeze de la 01 septembrie 2016. În această perioadă scurtă de timp, din sursele Fondului Național de Dezvoltare Regională, Agenția a reușit să atragă și să valorifice 5 mil. lei. De asemenea a fost desfășurat concursul cererilor pentru finanțare, în al cărui rezultat în Planul Ope-

rativ Regional au fost incluse 11 proiecte, șapte dintre ele fiind propuse pentru examinare comisiei interministeriale pentru a fi incluse în Programul Documentar Unic. Comisia interministerială a acceptat cinci proiecte, care presupun investiții de peste 65 milioane de lei în UTA Găgăuzia din Fondul Național de Dezvoltare Regională. Agenția lucrează și în direcția atragerii finanțării din diverse fonduri străine. Se pregătește spre aprobare Strategia regională de dezvoltare a Găgăuziei, iar în colaborare cu partenerii de dezvoltare se preconizează elaborarea programelor regionale sectoriale în câteva direcții prioritare: asigurarea cu apă potabilă și cu sisteme de canalizare, construcția de drumuri, eficiență energetică, prelucrarea deșeurilor, dezvoltarea economică.

Există însă câteva dificultăți care blochează buna implementare reușită a Legii nr.438: finanțarea insuficientă pentru asigurarea activității eficiente a Agenției și experiența insuficientă în elaborarea de programe strategice și, în consecință, calitatea diminuată a proiectelor elaborate.

RECOMANDĂRI:

- Finalizarea evaluării cadastrale și eliberarea documentelor de proprietate asupra terenurilor proprietarilor din localitățile UTA Găgăuzia;
- Soluționarea problemei privind statutul colhozului „Pobeda” din satul Copceac UTA, Găgăuzia, și asigurarea participării acestuia la programele de subvenții agricole;
- Elaborarea unui set de măsuri pentru a finaliza consolidarea terenurilor în satul Gaidar, UTA Găgăuzia;
- Întreprinderea acțiunilor necesare pentru a construi sistemul de canalizare din municipiul Comrat;
- Armonizarea legislației muncii, ținând cont de cerințele Legii cu privire la statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz Yeri) nr.344 din 23.12.1994;
- Elaborarea și implementarea unor acțiuni pentru a îmbunătăți predarea limbii române în Găgăuzia;

- Perfecționarea programului de studiere a limbii găgăuze;
- Amendarea Codului Electoral al Republicii Moldova în vederea reglementării procedurii de desfășurare a alegerilor în unitățile teritoriale autonome;
- Amendarea Codului Electoral al Găgăuziei pentru asigurarea corespunderii acestuia legislației în vigoare a Republicii Moldova;
- Realizarea acțiunilor necesare pentru a spori profesionalismul angajaților Agenției Regionale de Dezvoltare UTA Găgăuzia.

RESPECTAREA DREPTURILOR ȘI LIBERTĂȚILOR FUNDAMENTALE ALE OMULUI ÎN REGIUNEA TRANSNISTREANĂ A REPUBLICII MOLDOVA

În 2016 Avocatul Poporului a continuat să monitorizeze situația privind respectarea drepturilor și libertăților fundamentale în regiunea transnistreană a Republicii Moldova. Activitatea Ombudsmanului pe acest segment a avut ca scop de a contribui la identificarea și la consolidarea mecanismelor naționale de asigurare a drepturilor omului în raioanele de est ale țării și de protecție a victimelor abuzurilor administrației transnistrene. Totodată, Avocatul Poporului a reacționat la cazurile în care autoritățile naționale au admis violarea drepturilor omului. În mare parte, Avocatul Poporului a perceput esența problemelor sistemice în urma sesizărilor parvenite, studierea și analiza situației din surse deschise și informații apărute în presă, a rapoartelor societății civile și a opiniilor activiștilor din regiune. Avocatul Poporului amintește că accesul acestuia în regiunea transnistreană este limitat și nesigur, fapt ce împiedică exercitarea completă a mandatului său de apărare și a promovării drepturilor omului. În acest sens, Avocatul Poporului reiterează necesitatea stringentă de identificare a unor mecanisme eficiente de protecție a drepturilor omului în teritoriul necontrolat, precum și a soluționării diferendului transnistrean pe căi pașnice și transparente.

Pentru a spori accesibilitatea Instituției naționale de protecție a drepturilor omului pentru locuitorii din raioanele de est ale țării, în 2012 a fost deschisă Reprezentanța Oficiului Avocatului Poporului în satul Varnița, raionul Anenii Noi. Anual, Reprezentanța Varnița asigură audiența a peste 160 de persoane, domiciliată preponderent în stânga Nistrului, constituie platforma de întruniri dintre reprezentanții societății civile de pe ambele maluri ale Nistrului și de interacțiune cu autoritățile publice centrale, locale, dar și cu membri ai comunității internaționale. De asemenea, funcționarii Reprezentanței Varnița efectuează vizite periodice în teritoriu și în localitățile limitrofe.

În 2016 Reprezentanța Varnița a înregistrat 168 de cereri scrise și verbale, majoritatea parvenind de la petiționarii domiciliați în regiunea transnistreană (cca 73%). Printre problemele invocate de solicitanți au fost: *documentarea defectuoasă cu acte naționale și de naștere, în special a minorilor; ingerințe în libera circulație și proprietatea privată; încălcarea dreptului la muncă, protecție socială și ocrotirea sănătății*. Mai puține adresări au fost pe domeniile ce țin de *libertatea și siguranța persoanei, accesul la justiție, informație, respectarea dreptului la petiționare și de protecție a datelor cu caracter personal*.

Cea mai sesizată problemă de către Avocatul Poporului continuă să fie **documentarea cu acte de identitate naționale și de stare civilă**, precum și recunoașterea faptelor de stare civilă produse și înregistrate în regiunea transnistreană. Problemele menționate au apărut atât din cauza imperfecțiunii legislației naționale ce prevede mecanismul de recunoaștere a cetățeniei și procesul de documentare, cât și din cauza practicilor defectuoase aplicate. În acest context, Avocatul Poporului este de părerea că autoritățile naționale trebuie să identifice mecanisme clare, non-birocratice, standardizate pentru sporirea eficienței în documentarea populației din stânga Nistrului. La fel, Avocatul Poporului este deschis pentru colaborarea pe aspectul vizat cu autoritățile naționale de resort în scopul de a identifica un mecanism optim de documentare a

populației de către Serviciul Stare Civilă și Îs Registru.

O altă problemă identificată anterior, care continuă să fie actuală, este **lipsa autorităților tutelare** cu atribuții de apărare a drepturilor copiilor în/ pentru localitățile din raioanele de est. Avocatul Poporului a continuat să înregistreze cereri privind imposibilitatea documentării minorilor orfani pe motivul inexistenței vreunei autorități tutelare. Potrivit surselor neoficiale, în regiune ar fi peste 2000 de copii fără ocrotirea părintească, ceea ce ar însemna că impactul problemei este destul de grav¹¹⁶. Avocatul Poporului reiterează necesitatea imperativă de identificare a unei autorități tutelare responsabile de asigurarea protecției copiilor în regiunea transnistreană.

În altă ordine de idei, Avocatul Poporului își exprimă nedumerirea în legătură cu admiterea unor autorități constituționale a **ingerinței în viața privată** a persoanelor domiciliante în stânga Nistrului. Avocatul Poporului a stabilit: Casa Națională de Asigurări Sociale (CNAS) a transmis așa-numitelor instituții de ocrotire socială date cu caracter personal din dosarele de pensionare ale unor categorii de funcționari ai Republicii Moldova, domiciliați în estul țării. Lista respectivă cuprindea 32 de persoane. Imediat ce a primit lista nominalizată, administrația *de facto* a sistat plata alocațiilor sociale persoanelor vizate. În același timp, Casa Națională de Asigurări Sociale a suspendat plata pensiei stabilite și a impus în acest mod ilegal cetățenii Republicii Moldova să beneficieze de o singură prestație socială. Astfel, timp de câteva luni, persoanele au fost private de pensie. Ulterior, aceasta a fost reluată doar în proporție de 80%. Avocatul Poporului consideră practica respectivă abuzivă și ilegală. Odată ce actele normative nu prevăd restricționarea plății pensiei de stat stabilite pentru motivul ridicării unei alocații similare din fondurile nerecunoscute, este inadmisibilă privarea de pensie. În acest sens, Avocatul Poporului a solicitat concursul Centrului pentru Protecția Datelor cu Caracter Per-

sonal, care, la 12 august 2016, a stabilit că CNAS a admis încălcarea prevederilor Legii nr.133 din 08 iunie 2011 privind protecția datelor cu caracter personal.

Avocatul Poporului regretă că mandatul său de **prevenire a torturii** nu poate fi extins în regiunea transnistreană. Totuși Avocatul Poporului a continuat să sprijine eforturile Platformei pentru prevenirea torturii în regiunea transnistreană, din care fac parte membrii societății civile locale. Reprezentanții Oficiului Avocatului Poporului au acordat suport informațional, metodologic, spațiu pentru ședințe organizatorice în vederea consolidării eforturilor lor în domeniul prevenirii torturii. Suportul Avocatului Poporului a încurajat membrii Platformei să solicite administrației *de facto* incriminarea torturii în normele punitive locale, promovarea reformelor, evitarea practicilor negative, promovarea unei linii fierbinți etc.

Astfel, în martie 2016, pentru prima dată, organizația ne-guvernamentală Media Centru a lansat linia fierbinte „anti-tortură”. Timp de câteva zile, linia fierbinte a înregistrat două apeluri privind aplicarea rețelilor tratamente în Izolatorul de detenție preventivă nr.3 de la Tiraspol. Alegațiile de tortură au fost comunicate administrației *de facto*, care a înfirmat faptele de tortură¹¹⁷.

Consolidarea societății civile din regiunea transnistreană în aspectele ce țin de monitorizarea situației privind drepturile omului, a locurilor privative de libertate poate conduce la o mai bună percepție asupra fenomenelor de violare a drepturilor omului de autorități și alți actori interesați, dar și a aprecierii gradului și formelor de interacțiune.

La 24 octombrie 2016 a fost instituit Consiliul pentru prevenirea torturii pe lângă Avocatul Poporului în scopul protecției persoanelor împotriva torturii și a altor pedepse ori tratamente cu cruzime, inumane și degradante. Potrivit art.32 a Legii nr.52 din 03 aprilie 2014 cu privire la Avocatul

¹¹⁶ Date statistice ale administrației de facto 2016, http://minsoctrud.org/otchyoty_ministerstva/;

¹¹⁷ http://pitkamnet.mediacenter.md/obraschenie_na_gliniyu/1027-golodovka-kak-protest-protiv-proizvola.html

Poporului (Ombudsman), membrii Consiliului aleg în mod independent locurile unde se află ori se pot afla persoane private de libertate, pentru a fi vizitate. La momentul raportării, membrii Consiliului pentru prevenirea torturii nu au decis asupra efectuării vizitelor în locurile de detenție din regiunea transnistreană.

Avocatul Poporului continuă să fie îngrijorat de **cazurile de răpire a persoanelor în zona de securitate**. La 02 martie 2016 în s. Varnița a fost curmată tentativa de răpire a unei persoane de către așa-numitele structuri de forță transnistrene, cu încălcarea gravă a angajamentelor asumate la ședința Comisiei unificate de control din 25 februarie 2016, în al cărui cadru s-a convenit că, în timpul evenimentelor consacrate comemorării celor căzuți în conflictul de pe Nistru, în Zona de Securitate nu vor fi întreprinse acțiuni cu caracter destabilizator¹¹⁸.

La 03 martie 2016 un tânăr din Cocieri, raionul Dubăsari (Zona de Securitate Centru), a fost răpit noaptea de la domiciliul său, maltratată și transportat la secția de miliție din orașul Dubăsari¹¹⁹. Victima a fost eliberată a doua zi, după ce a fost condamnată de instanța de la Dubăsari la o sancțiune pecuniară. Poliția a inițiat o anchetă, care nu a fost finalizată la această dată.

Spețele respective denotă faptul că libertatea și siguranța persoanelor din localitățile aflate sub jurisdicția autorităților constituționale sunt în pericol. În acest sens, Avocatul Poporului cheamă autoritățile să identifice mecanisme de asigurare a siguranței persoanelor din stânga Nistrului.

Asigurarea respectării dreptului la educație este în continuare în atenția Avocatului Poporului. Cele opt școli cu predare în grafia latină, aflate sub custodia autorităților constituționale, continuă să fie supuse unor provocări, cum ar fi: *treccrea prin posturile de control a copiilor cu autocarele, interzicerea trecerii copiilor, reținerea la posturile*

vamale a produselor pentru școli, persecutarea părinților, taxarea dublă la plata serviciilor comunale a profesorilor pentru faptul că activează în aceste instituții, ridicarea nemotivată a plăților pentru chiria spațiilor, șantajul cu neprelungirea contractelor de chirie, interzicerea efectuării reparațiilor clădirilor închiriate, interzicerea intonării imnului și arborării drapelului, interzicerea trecerii manualelor în regiune, defăimare, refuzul restituirii clădirilor sechestrate etc. Avocatul Poporului apreciază faptul că autoritățile implicate în negocieri și grupul de lucru pe educație au întreprins tentative de soluționare a problemelor ce țin de asigurarea funcționalității instituțiilor de învățământ. Totuși problemele respective rămân nesoluționate, ceea ce afectează procesul educațional în stânga Nistrului și reduce din entuziasmul pedagogilor și elevilor din aceste școli. În 2016 în instituțiile cu predare în grafie latină își făceau studiile peste 1300 de elevi.

În 2016, **accesul la terenurile cu destinație agricolă**, situate după traseul Râbnîța-Tiraspol, aflate în proprietatea privată a locuitorilor raionului Dubăsari, a fost interzis. Administrația *de facto* a retransmis terenurile respective cu titlul de arendă unor agenți economici locali. Tentativele de soluționare a problemei accesului la terenurile de după traseu în cadrul grupurilor de lucru au suferit eșec. Autoritățile au decis să continue practica acordării unor plăți directe celor 5561 proprietari de terenuri agricole. Astfel, în octombrie 2016, prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.1201 din 31 octombrie 2016, a fost decisă alocarea, din fondul de rezervă al Guvernului, a 7,98 milioane de lei, mijloace care urmau să fie achitate de Consiliul raional Dubăsari. Suprafața terenurilor agricole a raionului Dubăsari amplasate după traseul Râbnîța-Tiraspol constituie 6494,80 ha, ceea ce reprezintă 42% din suprafața totală a raionului.

În contextul celor expuse, dar și al problemelor relatate în rapoartele anterioare, Avocatul Poporului reiterează că starea de nesiguranță pentru respectarea drepturilor

¹¹⁸ <http://gov.md/ro/content/o-noua-provocare-structuri-de-fora-transnistrene-zona-de-securitate-0>, vizualizat la 14/03/2017;

¹¹⁹ <http://www.basarabia.md/promo-lex-un-barbat-din-cocieri-rapit-de-militia-transnistreana/> vizualizat la 14/03/2017;

omului în stânga Nistrului este generată nu numai de acțiunile/inacțiunile autorităților din regiunea transnistreană, dar și de alți factori. Printre aceștia se numără: lipsa mecanismelor de asigurare a drepturilor omului în spațiul necontrolat; neintervenirea sau intervenirea ineficientă a autorităților publice centrale în unele cazuri, atunci când ar fi posibil; lipsa unor reglementări legislative care ar putea oferi soluții pe anumite segmente; birocratismul și neglijența sau abuzul în serviciu admis de unii funcționari

publici; informarea insuficientă a populației despre atribuțiile și serviciile prestate de autoritățile publice, cultura juridică redusă etc. Fără a pretinde o abordare exhaustivă a problematicii respectării drepturilor omului în regiunea transnistreană, Avocatul Poporului menționează importanța utilizării eficiente a tuturor mecanismelor disponibile în procesul de reglementare a conflictului transnistrean, orientate spre impulsivarea procesului de negocieri și obținerea unor rezultate perceptibile.

CAPITOLUL II

RESPECTAREA DREPTURILOR COPILULUI ÎN REPUBLICA MOLDOVA ÎN ANUL 2016

Orice acțiune întreprinsă de către autoritățile statului, de către reprezentanții legali ai copiilor trebuie să corespundă interesului superior al acestuia.

Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului, în anul 2016, s-a axat în activitatea sa pe examinarea eficienței politicilor publice existente și monitorizarea modului în care autoritățile statului asigură realizarea drepturilor copilului conform prevederilor Convenției ONU cu privire la drepturile copilului (în continuare CDC).

DREPTUL LA VIAȚĂ, SUPRAVIEȚUIRE ȘI DEZVOLTARE

Dreptul la viață, supraviețuire și dezvoltare prezumă obligația pozitivă a statului de a crea un mediu propice în vederea asigurării supraviețuirii și dezvoltării fizice, psihice, spirituale, morale, psihologice și sociale a copilului, într-o manieră demnă și care să-l pregătească pe acesta pentru viață într-o societate liberă.

Garantarea dreptului la viață, supraviețuire și dezvoltare presupune obligația statului de a întreprinde măsuri orientate spre asigurarea dezvoltării optime pentru toți copiii și de a examina toți factorii care au importanță majoră pentru realizarea acestor drepturi. Mulți dintre factorii de risc și de protecție care stau la baza vieții, supraviețuirii, creșterii și dezvoltării copilului trebuie să fie identificați în mod sistematic pentru dezvoltarea și punerea în aplicare a politicilor aprobate, luând în considerare o gamă largă de factori determinanți în procesul de viață. În deciziile bugetare, Guvernele trebuie să țină cont de factorii bazați pe necesitățile și vârsta copiilor. Investițiile în dezvoltarea copiilor de vârstă timpurie sunt foarte importante și au un impact pozitiv pentru generațiile viitoare.

În scopul asigurării dreptului la viață, la supraviețuire și dezvoltare, Guvernul a întreprins mai multe acțiuni:

- implementarea sistemului regionalizat de asistență perinatală din trei niveluri;
- implementarea Conceptului maternitatea prietenoasă familiei;
- implementarea Mecanismului de colaborare intersectorială în domeniul medico-social în vederea reducerii mortalității infantile a copiilor cu vârsta de până la 5 ani;
- fortificarea infrastructurii Centrelor perinatale prin procurarea și înzestrarea cu echipament medical modern;
- aprobarea mecanismului de intervenție timpurie¹ care prevede modul de supraveghere a copiilor de la vârstă fragedă și de intervenție întru reabilitarea acestora.

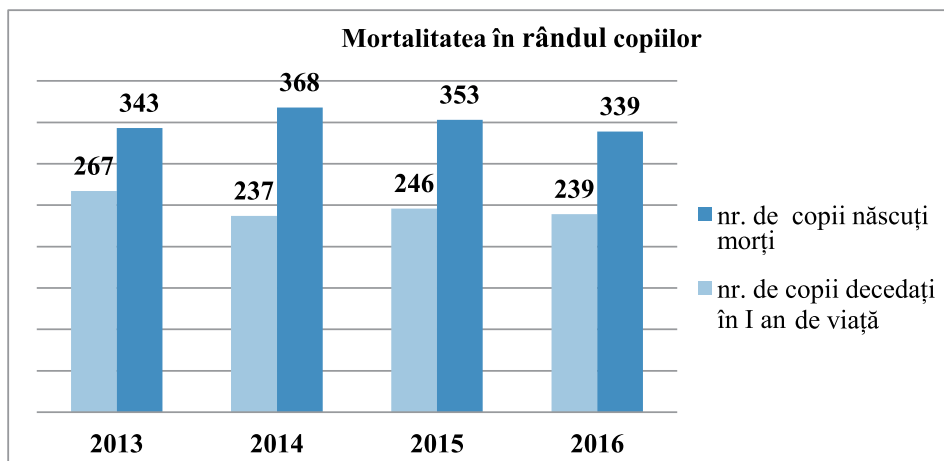
În același context, prin Ordinul ministrului Muncii, Protecției Sociale și a Familiei nr.201 din 25.10.2016, a fost modificat Regulamentul Centrului de asistență și protecție a victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane, în a cărui bază a fost introdusă o categorie nouă de beneficiari – copiii-victime și potențiale victime ale violenței, neglijării și exploatarei, care vor putea beneficia de diferite servicii de asistență (asistență medicală primară, cazare temporară, alimentare, consiliere juridică și altele).

În ultimii ani în Republica Moldova, urmare a politicilor dezvoltate, a fost înregistrată o diminuare ușoară a mortalității infantile de la 9,8%, în anul 2012, la 9,2%, în anul 2016².

Potrivit informației prezentate de către Serviciul Stării Civile, comparativ cu anul 2013, în anul 2016 numărul copiilor născuți morți a scăzut cu 10,5%, iar cel al copiilor decedați în primul an de viață a fost redus cu 102%.

¹ Regulament-cadru privind organizarea și funcționarea serviciilor de intervenție timpurie, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.816 din 30 iunie 2016.

² Răspunsul Ministerului Sănătății nr. 07-3/13 din 30.01.2017.



Sursa: Serviciul Stării Civile

Totuși Republica Moldova este în continuare o țară cu mortalitatea infantilă ce depășește media europeană (4,1%).

În mare parte, cauzele mortalității în anul 2016 au fost unele afecțiuni în perioada perinatală și malformațiile congenitale.

Ca rezultat al monitorizării subiectului menționat, Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului subliniază că pe acest segment mai persistă aspecte problematice:

- iresponsabilitatea unor familii/ părinți față de sănătatea propriilor copii;
- prezența în familii a factorilor de risc major, inclusiv abuz de alcool/droguri, violență în familie, abuz față de copii, neglijarea obligațiilor părintești etc.;
- insuficiența spațiilor locative, a surselor sigure de venituri, precum și incapacitatea familiilor în stabilirea priorităților privind soluționarea problemelor identificate;
- insuficiența instituțiilor preșcolare în unele localități, inclusiv lipsa grupelor de creșă, cheltuieli ce țin de înmatricularea copiilor în instituțiile preuniversitare de învățământ etc.;
- penuria de servicii sociale comunitare și specializate.

De asemenea, Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului atrage atenția

asupra situației extreme privind existența unei corelații directe dintre poluarea aerului și sănătatea populației, constatată de către specialiștii din domeniu. Aceștia precizează că unul din factorii indirecti ce cauzează decesul copiilor prin malformații congenitale și alte afecțiuni din perioada perinatală o constituie starea mediului. Respectiva stare de lucruri impune luarea fără întârziere a unor decizii radicale din partea autorităților.

La capitolul **creșterea speranței de viață** a copilului datele denotă faptul că progrese semnificative nu au fost înregistrate³.

Biroul Național de Statistică arată că minimumul de existență pentru copii constituie în medie 1715,8 lei lunar, cu o diferențiere a acestui indicator în funcție de vârsta copilului, de la 658,3 lei pentru un copil în vârstă de până la 1 an și 1942,2 de lei pentru un copil în vârstă de 7-17 ani.⁴

Potrivit aceleiași surse, indemnizațiile lunare pentru îngrijirea copiilor în vârstă de până la 3 ani reprezintă în medie 1186,7 lei pentru persoanele asigurate, ceea ce acoperă valoarea minimumului de existență pentru copiii în vârstă de 1- 6 ani în proporție de 80%. În cazul persoanelor neasigurate,

³ Biroul Național de Statistică anunță că numărul preliminar al populației stabile în Republica Moldova la începutul anului 2017 a constituit 3550,9 mii persoane, în scădere față de aceeași perioadă a anului 2016 cu 2,2 mii de persoane.

⁴ <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=5343>.

mărimea indemnizațiilor lunare pentru îngrijirea copiilor (440 lei) asigură doar 29,7% din necesarul minim pentru copiii de aceeași vârstă.

În același context, precizăm că Biroul Național de Statistică calculează minimumul de existență pentru copii doar în funcție de vârsta acestora, fără a ține cont de necesitățile specifice ale unor categorii de copii ca, de exemplu, copiii cu dizabilități.

Astfel, considerăm necesar ca autoritățile publice competente să identifice criteriile relevante pentru calcularea minimumului de existență și în funcție de necesitățile reale ale diferitor categorii de copii. La fel, Guvernul trebuie să identifice resurse financiare pentru acoperirea necesităților familiilor social-vulnerabile care cresc și educă copii, în coraport cu minimumul de existență, inclusiv pentru plata indemnizațiilor persoanelor neasigurate.

Cu referire la **subnutriția copiilor**, Programul național în domeniul alimentației și nutriției pentru anii 2014-2020 prevede că respectarea principiilor alimentației raționale și echilibrate este un remediu simplu și eficient de fortificare și menținere a stării de sănătate, precum și prevenirea bolilor netransmisibile cauzate de dietă, subnutriție și deficiențele nutriționale.

Organizația Mondială a Sănătății (OMS) și UNICEF au recunoscut alăptarea la sân până la vârsta de 2 ani ca una dintre metodele de prevenire a subnutriției. Într-o promovare a acestei idei a fost lansată Campania „Săptămâna mondială a alăptării”, marcată anual în peste 175 de țări, care va încuraja alăptarea pentru a îmbunătăți starea de sănătate a copiilor din întreaga lume.

Alimentația sănătoasă este importantă la orice vârstă a copiilor. În contextul sărăciei din Republica Moldova, există copii care nu beneficiază de o alimentație corespunzătoare vârstei. În consecință, acești copii nu corespund parametrilor de înălțime conform vârstei (retard statural), standardelor „înălțime-greutate” (retard ponderal sau supraponderal).

Anul 2016 a demonstrat starea de lucruri dezastruoasă la capitolul alimentației copii-

lor atât în instituțiile de învățământ – creșe, grădinițe și școli, cât și în alte instituții unde se află copii. Ministerul Sănătății a interzis consumul produselor din carne, care conțin adaos de aditivi alimentari în instituțiile de învățământ general și a elaborat meniul standard pentru grădinițe și școli.

Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului s-a sesizat din oficiu asupra cazului de alimentație nesănătoasă a copiilor în instituțiile de învățământ general și a solicitat prim-ministrului convocarea de urgență a ședinței extraordinare a Consiliului Național pentru Drepturile Copilului. Ombudsmanul Copiilor a subliniat că „*statul trebuie să identifice soluții optime în ceea ce privește achizițiile publice, certificarea calității alimentelor și să asigure un control eficient al calității alimentelor preparate, inclusiv cu implicarea părinților. Insuficiența mijloacelor financiare bugetare nu trebuie să fie o scuză, căci statele care investesc în copii au viitor. Or, toate acțiunile trebuie să fie conforme interesului superior al copilului*”⁵.

Avocatului Poporului pentru protecția drepturilor copilului consideră că securitatea copilului trebuie să fie parte integrantă prioritară a Strategiei securității naționale, deoarece singura legitimare a unui stat este capacitatea de a proteja și a menține drepturile cetățenilor săi și de a le asigura mediul prielnic pentru viață și dezvoltare.

Pentru asigurarea respectării dreptului la supraviețuire sunt foarte importante și acțiunile statului întreprinse în scopul **prevenirii și combaterii bolilor**. În acest sens un accent aparte este pus de autorități pe imunizarea populației. Programul național de imunizări pentru anii 2016-2020 are drept obiectiv eliminarea sau reducerea morbidității, invalidității și mortalității prin asigurarea populației cu imunizări obligatorii, garantate de stat⁶.

⁵ Adresarea Avocatului Poporului pentru protecția drepturilor copilului M.Bănărescu Prim-ministrului Republicii Moldova P.Filip nr. 07-1/18 din 29.11.2016; (http://ombudsman.md/sites/default/files/demers_catre_p_filip.pdf).

⁶ Conform datelor Ministerului Sănătății, 90 % dintre copiii din țară sunt vaccinați împotriva poliomielitei, tuberculozei, difteriei, parotiditei, rubeolei, rujeolei și hepatitei B.

Pe adresa Avocatului Poporului pentru protecția drepturilor copilului au parvenit petiții de la părinți care invocau obligarea de a vaccina copilul contrar voinței lor. Motivul refuzului de vaccinare se întemeia pe neîncrederea în calitatea vaccinului, consecințele vaccinării etc. În opinia părinților, obligarea populației la măsuri profilactice reprezintă o încălcare a dreptului la integritate fizică, precum și a dreptului de a-și manifesta consimțământul. Iar în cazul copiilor, părinții sunt obligați să-și dea consimțământul pentru vaccinarea acestora, însă statul nu-i asigură calitatea serviciului și asistența corespunzătoare în situația în care survin reacții adverse.

În opinia Ombudsmanului Copilului, în condițiile în care nu există o echitate între siguranța serviciului profilactic prestat și asigurarea ulterioară a bunăstării copilului, nu putem vorbi despre obligarea populației la astfel de servicii. Sarcina primordială a Statului este de a perfecționa sistemul de veri-

a măsurilor premergătoare vaccinării, precum și de protecție socială.

În acest context, Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului consideră că autoritățile publice din domeniul sănătății urmează să intensifice campaniile de promovare și informare privind beneficiul vaccinării pentru copii, privind calitatea vaccinului și alte informații relevante pentru convingerea părinților. La fel, este necesar să fie stabilite măsuri de asistență medicală calitativă preventivă imunizării, în timpul imunizării și după procedura respectivă în cazul apariției reacțiilor adverse, precum și asigurarea unor măsuri de protecție socială.

Fenomenul suicidului și al tentativelor de suicid

Cu toate că politicile publice din domeniul⁷ sunt orientate spre asigurarea securității copiilor și protecția acestora, datele statistice arată că numărul cazurilor de suicid este în creștere.

Tentativele de suicid și suicidul în rândul copiilor, în funcție de vârstă

Anul	Tentativă de suicid			Suicid		
	Sub 13 ani	13-16 ani	17-18 ani	Sub 13 ani	13-16 ani	17-18 ani
2008	-	-	-	3	8	7
2009	-	-	-	0	7	3
2010	-	-	-	0	9	2
2011	-	-	-	3	8	7
2012	2	73	33	7	11	6
2013	8	59	20	1	12	4
2014	4	51	41	0	14	6
2015	6	64	33	4	3	3
2016	4	88	40	6	14	13

Sursa: Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Sănătății

ficare a măsurilor profilactice, de asigurare a calității serviciilor premergătoare imunizării, a serviciilor de imunizare, precum și a serviciilor sociale necesare în urma survenirii reacțiilor adverse cu oferirea tuturor măsurilor de protecție socială.

Planul European de acțiuni privind vaccinarea pe anii 2015-2020 nu prevede acțiuni de obligare, ci de convingere a populației prin asigurarea verificării calității vaccinului,

⁷ Codul penal, Legea privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți nr. 140 din 14.06.2013, Hotărârea Guvernului R.Moldova „Cu privire la aprobarea Politicii Naționale de Sănătate”, nr.886 din 06.08.2007, Hotărârea Guvernului R.Moldova „Cu privire la aprobarea Strategiei de dezvoltare a sistemului de sănătate în perioada 2008-2017”, nr.1471 din 24.12. 2007, Capitolul V „Măsurile necesare pentru atingerea obiectivelor și rezultatelor scontate”, Secțiunea 3 „Prestarea serviciilor de sănătate”, punctul 66, litera f). <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=350833>, Obiectivele strategice II și IV.

Psihologii constată faptul (și datele prezentate în tabelul de mai sus le confirmă) că vârsta de adolescență (13-16 ani) este cea la care astfel de tentative sunt mai frecvente. Din aceste considerente autoritățile menite să asigure protecția copilului sunt obligate să examineze premisele fenomenului respectiv, formele care sunt mai des folosite și să identifice soluții optime și de lungă durată, pentru a preveni sau, în caz de necesitate, de a combate. E evident că vârsta de 13-16 ani la copii este una foarte sensibilă, fapt ce necesită o atenție specială, pentru a-i putea ajuta să depășească anumite etape ale vieții.

Datele statistice cu privire la numărul de cazuri de sinucidere confirmă faptul că intensitatea fenomenului este diferită la cele două sexe, astfel că băieții se sinucid în număr tot mai mare comparativ cu fetele, atât din mediul rural, cât și cel urban. Un alt tablou se poate observa în cazul tentativelor de suicid - unde fetele sunt mai predispuse spre tentative, însă mai puține din ele le realizează comparativ cu băieții.

Este necesar de remarcat faptul că numărul tentativelor de suicid în rândul copiilor a crescut cu 25% comparativ cu datele din anul precedent, ceea ce impune o implicare mai insistentă a specialiștilor psihologi în activitatea cu copiii care au experiența unei tentative de suicid.

În context, Ombudsmanul Copilului atrage atenția autorităților asupra eficientizării activității mecanismului intersectorial de cooperare pentru identificarea, evaluarea, referirea, asistența și monitorizarea copiilor-victime și potențiale victime ale violenței, neglijării, exploatării și traficului; prezenței psihologului în instituțiile de învățământ; implementării Strategiei intersectoriale de dezvoltarea abilităților și competențelor parentale pentru anii 2016-2022⁸ etc.

RECOMANDĂRI:

- Sporirea cunoștințelor familiilor și comunităților cu privire la semnele de pericol pentru viața și sănătatea copilului;
- Promovarea serviciilor de planificare familială și de formare a abilităților parentale pentru creșterea și educarea copiilor;
- Dezvoltarea sistemului de monitorizare a familiilor cu copii, în mod special a celor care se află în situații de risc;
- Dezvoltarea serviciilor psihologice de susținere a tinerelor familii, atât în perioada sarcinii, cât și în perioada postnatală, în scopul educării în spiritul unei familii sănătoase și al responsabilității ce-i revine fiecărui membru;
- Implementarea standardelor minime de calitate pentru serviciile de intervenție timpurie;
- Dezvoltarea serviciilor medicale prin instruirea continuă a personalului medical și asigurarea instituțiilor medicale prin dotarea cu echipamentul medical adecvat;
- Implementarea prevederilor Strategiei intersectoriale privind dezvoltarea abilităților și competențelor parentale pe anii 2016-2022;
- Examinarea posibilității de a stabili o formulă de calcul pentru evaluarea minimumului de existență al copiilor cu dizabilități;
- Consolidarea eforturilor statului pentru a asigura calitatea vaccinurilor și asumarea responsabilității de către stat în caz de survenire a unor consecințe negative;
- Realizarea campaniilor de informare cu privire la importanța vaccinării copiilor;
- Identificarea măsurilor pentru a asigura alimentația calitativă în instituțiile de învățământ preuniversitar;
- Implicarea copiilor, adolescenților în activități extrașcolare (sportive, educative, culturale);
- Instruirea asistenților sociali, psihologilor școlari, cadrelor didactice în domeniul care ține de recunoașterea semnelor ce pot duce la tentative de suicid sau chiar la suicid.

⁸ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova „Privind aprobarea Strategiei intersectoriale de dezvoltare a abilităților și competențelor parentale pentru anii 2016-2022”, nr.1106 din 03.10.2016.

DREPTUL LA SĂNĂTATE

Dreptul la sănătate reprezintă dreptul copilului de a se bucura de cea mai bună stare de sănătate posibilă și de a beneficia de servicii medicale, de tratament și recuperare.

Organizația Mondială a Sănătății definește sănătatea ca o stare care întrunește starea generală de bine din punct de vedere fizic, mental și social, nu doar simpla absență a unei boli sau infirmități.

Sănătatea copiilor se află permanent sub influența mai multor factori care impun dezvoltarea politicilor în privința noilor probleme și priorități, cum sunt: HIV/SIDA, gripa pandemică, boli netransmisibile, mortalitatea neonatală, mortalitatea infantilă, dizabilitatea infantilă, sărăcia, șomajul, migrația, discriminarea și marginalizarea, precum și privind influența asupra sănătății copiilor a schimbărilor climatice și urbanizarea, dezvoltarea noilor tehnologii de fabricare a vaccinilor și medicamentelor etc.

Pentru a asigura respectarea dreptului copilului la ocrotirea sănătății, Ministerul Sănătății a implementat un șir de reforme privind facilitarea accesului copiilor la servicii de sănătate, prevenirea cazurilor de deces, îmbunătățirea calității serviciilor medicale precum: dezvoltarea serviciilor de intervenție timpurie și a standardelor minime de calitate pentru serviciile de intervenție timpurie, implementarea standardelor noi de supraveghere a copiilor în condiții de ambulatoriu, readucerea medicului pediatru în instituțiile medicale de sănătate publică etc.

În opinia Ombudsmanului Copilului, medicii pediatri vor putea soluționa cu promptitudine problemele stringente ce țin de protecția sănătății copilului și a susținut inițiativa Ministerului Sănătății de a acorda dreptul de prescriere a medicamentelor compensate medicului pediatru din cadrul asistenței medicale primare⁹.

Foarte important este și faptul că, pentru prima dată în țara noastră, copii până la vârsta de 18 ani au fost incluși pe lista be-

neficiarilor de tratamente compensate. Prin urmare, Guvernul Republicii Moldova și-a asumat calitatea de asigurat pentru toți copiii și toate cheltuielile legate de îngrijirile de sănătate ale copilului sunt acoperite integral de către stat¹⁰.

Astfel, prin includerea copiilor în lista beneficiarilor de tratament compensat, a fost soluționată și problema tratamentului copiilor care suferă de boli rare, abordată și de către Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului.

De asemenea a fost soluționată problema celor 400 de copii care suferă de diabet zaharat, care au fost asigurați pentru anul 2016 cu glucometre și teste pentru monitorizarea glicemiei și lanțete pentru cinci analize zilnice.

Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului a fost sesizat de către un părinte, al cărui copil este diagnosticat cu diabet zaharat tip I insulino-dependenț, despre faptul că părintele a fost nevoit să procure, din banii proprii, testele pentru determinarea glucozei în sânge și insulina, vital necesară copilului, ceea ce, conform normelor stabilite, ar fi trebuit să fie asigurat de către stat. În urma intervenției Avocatului Poporului pentru protecția drepturilor copilului (Avizul pentru Ministerul Sănătății nr. 03-520/16 din 09.08.2016, Răspunsul Ministerului Sănătății nr. 01-9/1544 din 06.09.2016), copilul a fost asigurat cu cele necesare, beneficiind de un tratament calitativ. Iar decizia promptă a Ministerului Sănătății a avut impact asupra tuturor copiilor care suferă de această maladie.

¹⁰ Conform art.4, alin.(4), lit. a), b), c), d), g) al Legii nr. 1585-XIII din 27.02.1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală, Guvernul Republicii Moldova are calitatea de asigurat pentru copii. Potrivit art.2, alin.(1) al Legii cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală nr 1585-XIII din 27.02.1998, volumul asistenței medicale, acordate în cadrul asigurării obligatorii de asistență medicală, este prevăzut în Programul unic al asigurării obligatorii de asistență medicală, elaborat de Ministerul Sănătății și aprobat de Guvernul Republicii Moldova.

⁹ „Acordarea dreptului de prescriere a medicamentelor compensate medicului pediatru va contribui la inițierea oportună a tratamentului, excluzând necesitatea deplasării repetate la medicul de familie pentru prescrierea compensată a medicamentului”.

Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului atrage atenția asupra problemei ce ține de acoperirea financiară a tratamentului costisitor al unor boli rare pentru care în Republica Moldova actualmente nu există tratament. Ministerul Sănătății a răspuns că asemenea cazuri nu pot fi încadrate într-un program special, deoarece nu există o strategie terapeutică sau un protocol unic de tratament al acestor maladii. În astfel de situații copiii sunt incluși în lista pacienților care primesc medicamentele necesare din sursele centralizate ale ministerului. Problema rămâne în vizorul Ministerului Sănătății.

De asemenea, Ombudsmanul Copilului atenționează și asupra unor aspecte problematice apărute din cauza deficiențelor de management al instituțiilor publice din sistemul sănătății, precum și informării insuficiente a populației privind modul de solicitare a serviciilor medicale în baza poliței de asigurare medicală obligatorie.

În cadrul investigării unei cereri privind încălcarea dreptului la ocrotirea sănătății, fapt care a dus la decesul unui copil, Oficiul Avocatului Poporului a constatat că în procesul de acordare a asistenței medicale pacientei au fost admise mai multe abateri de la normele protocolului unic de tratament. Managementul defectuos, agravat de dotarea insuficientă cu echipamentul medical necesar, a redus considerabil capacitatea de a acorda asistență medicală calitativă și oportună. La etapa asistenței medicale prespitalicești au fost identificate abateri în activitatea serviciului de telecomunicații din cadrul Serviciului Asistență Medicală Urgentă, precum și lipsa unor aparate obligatorii potrivit Listei aparatajului și echipamentului medical obligatoriu pentru dotarea unităților de transport sanitar din cadrul Stației Asistență Medicală Urgentă, aprobat prin Ordinul Ministerului Sănătății „Cu privire la organizarea și funcționarea Serviciului de Asistență Medicală Urgentă din Republica Moldova” nr.85 din 30.03.2009. Factorii respectivi au generat urmările fatale pentru viața copilului.

Nivelul de respectare a drepturilor copilului în procesul de acordare a asistenței medicale de urgență prespitalicească a constituit o altă prioritate pentru Avocatul Poporului în anul 2016¹¹. Au fost constatate un șir de probleme ce țin de funcționalitatea sistemului de asistență medicală de urgență destinat copiilor în Republica Moldova.

Cauzele acestei stări de lucruri sunt de ordin material, social și managerial, iar deficiențele identificate în cadrul sistemului de asistență medicală de urgență sunt condiționate de: insuficiența personalului medical necesar, inclusiv pediatri (resurse umane); insuficiența unităților de transport (suport financiar); insuficiența dotărilor necesare a echipelor de asistență medicală de urgență (profil general și profil reanimare) destinat copiilor; lipsa indicatorilor cu denumirea străzilor și a enumerărilor blocurilor în unele localități, ceea ce cauzează pierderea timpului „de aur” în situații critice.

Factorii respectivi generează incapacitatea fizică a personalului medical de a-și îndeplini calitativ obligațiile de serviciu.

Un alt aspect, deloc de neglijat, este cultura juridică a populației. Este important ca populația să cunoască temeiul și modul de apelare a serviciilor de asistență medicală de urgență. răspândirea și promovarea informației respective ar fi o premisă pentru diminuarea cazurilor de apel tardiv la serviciile medicale de urgență.

RECOMANDĂRI:

- Asigurarea durabilității reformelor din sistemul ocrotirii sănătății;
- Identificarea resurselor financiare pentru a acoperi cheltuielile ce țin de tratamentele costisitoare pentru copii care suferă de boli rare;
- Dezvoltarea campaniilor de promovare a dreptului la ocrotirea sănătății în rândul populației (modul de alegere a instituției medicale, a specialistului, volumul asistenței medicale acordate în cadrul asigurării obligatorii de asistență medicală, care este prevăzută în Programul unic al

¹¹ http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/studiu_medicina_0.pdf.

asigurării obligatorii de asistență medicală etc.);

- Implementarea reformei sistemului de asistență medicală prespitalicească;
- Informarea populației privind modul de adresare la serviciul de asistență medicală prespitalicească;
- Organizarea și asigurarea formării și instruirii continue a medicilor cu profil pediatric pentru sistemul de asistență medicală de urgență, precum și a întregului personal medical;
- Elaborarea, de Ministerul Educației și includerea în curriculumul disciplinei Educație civică, a informațiilor privind modul de solicitare a Serviciului asistență medicală urgentă de către copii.

DREPTUL LA NUME ȘI LA CETĂȚENIE

De drept la nume și la cetățenie presupune că fiecare copil trebuie să fie înregistrat, să aibă un nume, precum și să dobândească dreptul de apartenență la o naționalitate.

Legislația Republicii Moldova reglementează expres modul de documentare a copiilor de la momentul nașterii¹² și pe tot parcursul vieții¹³.

Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului atrage atenția asupra existenței unui număr mare de cazuri când copiii nu au perfectate acte de identitate. Nedocumentarea copiilor duce la încălcarea dreptului acestora la nume și cetățenie, la educație, la protecție socială, la muncă etc.

Cauzele directe, de obicei, țin de lipsa de responsabilitate a părinților, iar autoritățile tutelare, în virtutea atribuțiilor ce le revin conform cadrului legal, nu întreprind măsuri concrete, suficiente și eficiente în interesul copiilor nedocumentați.

Subiectul nedocumentării copiilor a fost discutat cu autoritățile tutelare din țară în cadrul întrevederilor organizate de către Avocatul Poporului pentru protecția drep-

turilor copilului. În urma discuțiilor, au fost identificate lacune în aplicarea legislației, birocratizarea excesivă a procesului de documentare, iresponsabilitatea părinților, precum și lipsa de conlucrare intersectorială a autorităților publice.

Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului a examinat cazul a două surori în vârstă de 16 și, respectiv, 17 ani, care nu aveau actele de identitate perfectate, nu dețineau nici certificate de naștere, nici buletine de identitate. Copii rămași fără îngrijirea părintească, cele două fete nu aveau un statut oficial determinat și nici o formă de protecție stabilită.

Fata de 17 ani, după absolvirea clasei a IX-a, neavând acte de identitate, nu a fost acceptată de administrația instituției de învățământ, unde a studiat timp de 9 ani, să-și continue studiile în clasa a X-a (cu toate că și-a dorit acest lucru) sau la o altă instituție de învățământ și nici nu s-a putut angaja în câmpul muncii. În aceeași situație de risc se afla și sora ei de 16 ani, elevă în clasa a IX-a a gimnaziului.

În acest caz, autoritățile publice locale, timp de 17 ani, nu au întreprins măsuri necesare pentru determinarea statului copilului și a formei de protecție, măsuri în vederea asigurării dreptului la identitate, adică de documentare. Deși primarul satului a încercat să perfecteze actele pentru cele două fete, el s-a confruntat cu un șir de impedimente de ordin birocratic, care au fost cauza tergiversării neîntemeiate a perfectării actelor de identitate pentru copii. În acest caz, organele responsabile nu au ținut cont de interesul superior al copilului și nu au căutat soluții, ci au preferat să dea răspunsuri formale, care perpetuau situația gravă a copiilor – lipsa de acte de identitate a acestor copii, ceea ce avea drept consecință încălcarea drepturilor copilului.

Urmare a intervenției Avocatului Poporului pentru protecția drepturilor copilului (Sesizarea adresată MMPSF nr.06-5/19 din 19.08.2016; Sesizarea adresată Consiliului raional pentru protecția drepturilor copilului Cimișlia nr. 06-5/17 din 19.08.2017; Sesizarea remisă Ministerului Educației, nr.06-5/18 din 19.08.2016; Aviz cu recomandări pentru

¹² Legea privind actele de stare civilă, nr. 100 din 26.04.2001.

¹³ Legea privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte, nr. 273 din 09.11.1994.

DASPF Cimișlia (autoritatea tutelară teritorială) nr. 06-2/51 din 19.08.2016; Aviz cu recomandări remis Liceului Teoretic „Hyperion” din satul Gura Galbenei nr.06-2/52 din 19.08.2016; Aviz cu recomandări adresat Direcției învățământ din Cimișlia nr.06-2/53 din 19.08.2016; Aviz cu recomandări remis Primăriei Gura Galbenei (autoritatea tutelară locală) nr.06-2/52 din 19.08.2016), au fost perfectate acte de identitate pentru ambele fete, ambele au fost înscrise și își continuă studiile la un colegiu. Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului a atras atenția autorităților asupra necesității ur-

publicii Moldova din unitățile administrativ-teritoriale din partea stângă a Nistrului rămân a fi nedocumentați. Potrivit informației prezentate de către Ministerul Tehnologiilor Informației și Comunicațiilor al Republicii Moldova,¹⁵ impedimentele la înregistrarea copiilor din stânga Nistrului sunt următoarele: părinții acestora dețin acte de identitate neoficiale, precum și acte de domiciliere din stânga Nistrului; lipsa unui mecanism de stabilire a unei forme de protecție copiilor aflați în situații de risc din stânga Nistrului.

Avocatul Poporului pentru protecția

Numărul copiilor înregistrați în Registrul de stat al populației care nu dețin acte de identitate

Anul	Nr. minorilor înregistrați în Registrul de stat al populației	Nr. minorilor înregistrați în Registrul de stat al populației care nu dețin acte de identitate	Nr. de minori din stânga Nistrului și mun. Bender înregistrați în Registrul de stat al populației care nu dețin acte de identitate
2013	792630	409960	19393
2014	803882	391719	17289
2015	819428	373852	15402
2016	833831	353475	13678

Sursa: Ministerul Tehnologiilor Informației și Comunicațiilor al Republicii Moldova

gentării determinării statutului și a formei de protecție a minorelor.

O altă problemă gravă identificată este lipsa datelor statistice privind numărul exact al copiilor care nu dețin certificate de naștere.

Numărul copiilor care nu dețin acte de identitate este prezentat în informația Ministerului Tehnologiilor Informației și Comunicațiilor al Republicii Moldova și se poate constata că este destul de mare, fapt dificil de argumentat, deoarece primul buletin de identitate al cetățeanului Republicii Moldova se eliberează gratuit în temeiul prevederilor Hotărârii Guvernului Republicii Moldova „Cu privire la acordarea înlesnirilor la eliberarea actelor de identitate” nr.210 din 24.03.2014¹⁴.

La fel, o bună parte dintre cetățenii Re-

drepturilor copilului precizează că documentarea cu acte de identitate a Republicii Moldova a copiilor din stânga Nistrului rămâne o problemă gravă care urmează a fi soluționată de către autoritățile publice centrale.

RECOMANDĂRI:

- Intensificarea activității mecanismului intersectorial de cooperare pentru a identifica copiii nedocumentați și a aplica managementul de caz pentru asigurarea măsurilor de protecție necesară;
- Modificarea cadrului legal pentru a facilita certificarea nașterii copilului;
- Identificarea mecanismului pentru a documenta copiii din stânga Nistrului cu acte de identitate naționale.

¹⁴ Pct.1 la Anexa nr.1 al Hotărârii Guvernului Republicii Moldova „Cu privire la acordarea înlesnirilor la eliberarea actelor de identitate”, nr.210 din 24.03.2014.

¹⁵ Scrisoarea Ministerului Tehnologiilor Informației și Comunicațiilor al Republicii Moldova nr. 01/184 din 14.02.2017.

DREPTUL DE A NU FI SEPARAT DE PĂRINȚI

Dreptul de a nu fi separat de părinți presupune dreptul copilului de a trăi cu părinții săi, precum și dreptul de a menține contactul cu ambii părinți.

Subiectul plecării părinților în afara țării în căutarea unui loc de muncă și efectele migrației asupra copiilor a fost reflectat și în anii precedenți de Ombudsmanul Copilului¹⁶.

Acest fenomen generează efecte pozitive pe termen scurt din punct de vedere financiar și efecte negative pe termen lung. Principalele efecte pozitive se referă la: bunăstarea copiilor, creșterea nivelului de trai, îmbunătățirea condițiilor de trai și înzestrarea cu bunuri de folosință îndelungată și bunuri personale (telefon mobil, computer, bicicletă etc.), călătorii în străinătate și alte beneficii materiale. Printre consecințele negative pot fi enumerate cele ce se referă la deteriorarea relației copilului cu părinții, în special cu părintele rămas acasă, iar la nivel psihologic - deprimarea, consumul de substanțe interzise, probleme în procesul educațional etc.

Copiii, ai căror părinți sunt plecați la muncă în străinătate, au un profil asemănător cu cei care trăiesc în familii monoparentale ca urmare a despărțirii părinților sau a decesului unuia dintre ei. Deși plecarea la muncă este temporară, efectele asupra copiilor pot fi similare cu cele ale unei despărțiri pe termen lung sau definitive.

O altă problemă gravă, identificată de către Avocatul Copilului din multiplele cazuri examinate, este lipsa formei de protecție asupra copiilor rămași acasă în grija rudelor sau altor persoane. Drept consecință, acești copii sunt lipsiți de un reprezentant legal al intereselor acestora în relațiile sociale: mediu educațional, ocrotirea sănătății, asistență și protecție socială, justiție și alte domenii.

La fel, precizăm faptul că nu există un mecanism de identificare a părinților care

intenționează să plece peste hotarele țării și de stabilire a formei de protecție asupra copiilor rămași în țară.

În acest sens, Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului consideră că este oportună monitorizarea strictă a părinților care pleacă peste hotarele țării pentru instituirea unei forme de protecție față de copiii lăsați în grija altor persoane, inclusiv prin introducerea unor măsuri cu caracter restrictiv. Sunt recomandate și măsurile de informare, desfășurarea unor campanii informaționale pentru a sensibiliza părinții care planifică să migreze la muncă pentru asigurarea securității copiilor.

De asemenea sunt atestate carențe și în exercitarea atribuțiilor autorităților tutelare în ceea ce privește identificarea, luarea în evidență și acordarea asistenței necesare copiilor rămași fără ocrotire părintească.

Un alt subiect intrat în atenția Avocatului Poporului pentru protecția drepturilor copilului în baza sesizărilor parvenite de la cetățeni este recuperarea pensiilor de întreținere a copiilor. Din numărul total de cauze civile examinate pe parcursul semestrului I al anului 2016, 1303 dosare s-au referit la încasarea pensiei de întreținere a copiilor¹⁷. Conform informației Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești, în semestrul I al anului 2016 sunt 30,4 mii de documente executorii restante privind încasarea pensiei de întreținere.

Menționăm și lipsa unei baze de date a cererilor la acest subiect înaintate din străinătate către autoritățile competente din Republica Moldova, precum și a cererilor remise din Republica Moldova către instanțele judiciare din alte state.

Migrația părinților, în special în situația separării acestora și necunoașterii locului aflării unuia dintre ei, a generat o altă problemă ce ține de imposibilitatea pronunțării unei decizii judecătorești privind încasarea pensiei de întreținere a copilului din imposibilitatea prezentării probei privind citarea celeilalte părți.

Un alt aspect important este execu-

¹⁶ http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport_2015_final.pdf.

¹⁷ http://www.justice.gov.md/public/files/diagrama_me_6_luni_al_anului_2016.pdf.

rea hotărârilor judecătorești privind determinarea domiciliului copilului în cazul când acesta refuză să stea la domiciliul părintelui determinat de instanța de judecată. Dacă la nivel legislativ totul pare a fi simplu, în practică executorii judecătorești se confruntă cu problema imposibilității executării hotărârii judecătorești din cauza lipsei unei metodologii de conlucrare a autorităților responsabile de asigurarea drepturilor copilului în procesul executării hotărârilor judecătorești.

Adesea, din pricina neînțelegerilor apărute între reprezentanții legali (părinți), copiii sunt influențați în detrimentul executării hotărârii judecătorești, fapt care generează bariere atât psihologice, cât și procedurale în cadrul executării.

În acest context, Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului a venit cu propunere de modificare a legislației către Ministerul Justiției și de elaborare a unei metodologii de executare a hotărârilor judecătorești în care sunt vizați copiii.

RECOMANDĂRI:

- Examinarea oportunității de soluționare a cazurilor cu elemente de extraneitate de recuperare a pensilor de întreținere pentru copii;
- Elaborarea unei metodologii de executare a hotărârilor judecătorești privind stabilirea domiciliului copiilor;
- Responsabilizarea autorităților tutelare asupra atribuțiilor ce le revin în raport cu copiii rămași în țară în urma migrației părinților;
- Implementarea Strategiei intersectoriale de dezvoltare a abilităților și competențelor parentale pentru anii 2016-2022.

OPINIA COPILULUI

Opinia copilului reprezintă dreptul copilului de a-și expune și de a i se lua în considerare opinia, ținând cont de vârsta acestuia și gradul de maturitate, în orice procedură ce-l vizează.

Articolul 12 al Convenției cu privire la drepturile copilului stabilește dreptul fiecă-

rui copil de a-și expune liber opinia asupra problemelor care-l privesc, precum și a dreptului de a obține atenția relevantă privind opinia relatată. Prin urmare, statul are obligația pozitivă de a recunoaște și a asigura realizarea acestui drept în toate domeniile vieții sociale prin crearea condițiilor prietenoase conform vârstei și gradului de maturitate. Statul trebuie să se asigure că opinia copiilor este luată în considerare în realizarea tuturor drepturilor prevăzute de Convenție.

De asemenea, guvernul este obligat să prevadă mecanisme eficiente de depunere a plângerilor și acordare a asistenței juridice garantate de stat în cazurile ignorării sau violării drepturilor copilului la opinie și/sau neluarea în considerare a opiniei exprimate.

Întru asigurarea respectării dreptului la opinie, Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului a organizat Forumul de discuție „Participarea copiilor și adolescenților – catalizator al promovării și monitorizării drepturilor copiilor în Moldova”.

În cadrul forumului, Ombudsmanul copiilor a avut oportunitatea să asculte opinia copiilor asupra percepției respectării drepturilor prevăzute de Convenția cu privire la drepturile copilului. Copiii au specificat problemele cu care se confruntă și și-au expus opinia referitor la eventualele soluții. De asemenea, a fost discutat modul de interacționare cu Ombudsmanul copilului, precum și cu celelalte autorități publice.

În opinia copiilor, drepturile mai puțin respectate sunt:

- Dreptul la educație – copiii au remarcat programul școlar supraîncărcat, numărul mare de discipline obligatorii, insuficiența practicării sportului, favoritismul, plățile informale, suprasolicitarea, lipsa psihologilor școlari și a pedagogilor, a condițiilor neadecvate (apa potabilă, blocuri sanitare în curte) etc.;
- Dreptul la opinie – copiii cred că opinia lor este ascultată, dar nu se ține cont de ea;
- Dreptul la odihnă – copiii au menționat lipsa timpului liber pentru recreare, ocupații preferate, discuții cu părinții;

CAPITOLUL II

- Dreptul la sănătate – copiii au remarcat lipsa medicilor în școli și a dotărilor necesare pentru acordarea primului ajutor, lipsa acțiunilor de profilaxie a diferitor boli etc.;
- Dreptul la mediu sănătos – copiii au vorbit despre calitatea nesatisfăcătoare a apei potabile, a produselor alimentare, fumatul în locurile publice, lipsa zonelor de agrement.

Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului a ținut cont de viziunea copiilor privind modul în care aceștia consideră că Ombudsmanul trebuie să intervină întru asigurarea respectării drepturilor lor fundamentale și anume:

- monitorizarea sistematică la nivel local a modului de respectare a drepturilor copilului;
- asigurarea participării copiilor la acțiunile organizate de către Ombudsman;
- mediatizarea opiniei copilului, precum și a informațiilor cu privire la protecția drepturilor copilului;
- promovarea consiliilor elevilor;
- reprezentarea intereselor în fața autorităților publice;
- organizarea cluburilor tematice, instruirilor și a meselor rotunde cu participarea copiilor;
- mediatizarea informației privind drepturile copilului;
- asigurarea accesului fiecărui copil la informații.

Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului va ține cont de toate ideile și opiniile expuse de copii la stabilirea unei metodologii eficiente de interacționare și de comunicare cu aceștia, în scopul asigurării respectării drepturilor și libertăților fundamentale ale copilului.

RECOMANDĂRI:

- Dezvoltarea mecanismelor de depunere a sesizărilor din partea copiilor;
- Extinderea categoriilor de beneficiari/copii ai asistenței juridice garantate de stat, inclusiv în cauzele civile;

- Aplicarea standardelor în procesul de audiere a copilului victimă/martor al unei infracțiuni în sistemul de justiție;
- Instruirea specialiștilor care intră în contact cu copiii în procesul de audiere a acestora;
- Luarea în considerare a opiniei copilului în orice situație care îl vizează.

LIBERTATEA DE EXPRESIE, DE ASOCIERE, ACCESUL LA INFORMAREA CORESPUNZĂTOARE

Libertatea de expresie, de asociere, accesul la informarea corespunzătoare reprezintă dreptul copilului de a căuta, de a primi, de a difuza informații, precum și de a adera la asociații.

Copilul are dreptul atât de a cere și de a primi orice informație pertinentă, sub formă orală, scrisă, tipărită sau artistică ori prin orice alte mijloace, la alegerea copilului, cât și de a fi consultat, de a-și exprima opinia și de a fi informat asupra consecințelor pe care le poate avea opinia sa, dacă este respectată, precum și asupra consecințelor oricărei decizii care îl privește. Guvernele se obligă să respecte drepturile copilului la libera asociere în structuri formale și informale, precum și libertatea de întrunire pașnică, în limitele prevăzute de lege.

În conformitate cu articolul 11 al Legii cu privire la asociațiile obștești nr.837 din 17.05.1996, „Membri ai asociațiilor obștești de tineret pot fi persoanele care au atins vârsta de 14 ani. Membri ai asociațiilor obștești de copii pot fi persoanele care au atins vârsta de 10 ani.”¹⁸

Avocatul Copilului salută inițiativa Centrului de Informare și Documentare privind Drepturile Copilului, care, în anul 2016, a susținut 49 de copii în procesul de elaborare a unui raport despre respectarea drepturilor copilului în Republica Moldova, pentru a-l prezenta Comitetului ONU pentru drepturile copilului. În scopul colectării opiniilor a mai multor semeni și pentru a disemina informații accesibile pentru toți copiii des-

¹⁸ <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&id=325424>.

pre drepturile lor, adolescenții au decis să creeze o platformă online – Platforma Copiilor, unde fiecare copil s-ar simți în siguranță să vorbească despre cum îi sunt respectate drepturile. Prin intermediul acestui mecanism, copiii au diseminat raportul, precum și Observațiile finale ale Comitetului¹⁹.

Un alt aspect deloc de neglijat este accesul la informație al copiilor. Aici ne referim la accesibilitatea informației pentru copii. Din cauza că mai există carențe în aspectul acomodării rezonabile, o bună parte din copii cu deficiențe senzoriale (văz/auz), precum și copii cu deficiențe mintale, întâmpină bariere în procesul de informare în societate, atât la nivel educațional, cât și la nivel cultural, recreativ.

Acest fapt este cauzat de lacunele sistemului educațional, precum și de faptul că instituțiile de recreare nu oferă suficiente oportunități pentru copii cu dizabilități de a se informa corespunzător asupra oricărui aspect al vieții sociale.

În acest context este necesar să menționăm faptul că nici mass-media nu depune eforturi pentru a crea condiții speciale necesare care ar facilita accesul pentru copii cu dizabilități.

Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului atrage atenția asupra problemei ce ține de asigurarea dreptului copiilor la informare și la opinie, în mod special în mediul rural, și încurajează toți actorii din domeniu să depună mai mult efort pe acest segment.

PROTECȚIA FAȚĂ DE ABUZURI ȘI NEGLIJARE

Protecția față de abuzuri și neglijare reprezintă obligația statului de a proteja copiii de toate formele de maltratare săvârșite de părinți sau persoanele răspunzătoare de îngrijirea lor.

Conform datelor oficiale ale Ministerului Afacerilor Interne, pe parcursul anului 2016 au fost înregistrate 202 cazuri de violență în instituțiile de învățământ dintre care: profe-

sori față de elevi – 44 de cazuri; elevi față de profesori – două cazuri; între elevi – 156 de cazuri.

În acest context, la adresa Avocatului Poporului pentru protecția drepturilor copilului au parvenit 20 de cereri în care sunt invocate acțiuni de violență asupra copiilor, dintre acestea, opt se referă la fapte de abuz sexual. Au parvenit mai multe adresări ale părinților privind violența în școli, se invocă acțiuni de abuz din partea profesorilor față de elevi, elev față de alt elev, elev față de profesor.

În cadrul examinării cererilor a fost constatat faptul că Ordinul nr. 858 din 23 august 2013 cu privire la Metodologia de aplicare a Procedurii de organizare instituțională și de intervenție a lucrătorilor instituțiilor de învățământ în cazurile de abuz, neglijare, exploatare și trafic al copilului nu este executat corect și în volum deplin de către coordonatorii acțiunilor de prevenire a violenței și aceștia. Elevii nu cunosc despre modalitățile de aplicare a procedurii la nivelul instituției de învățământ. Executarea ordinului sus-indicat nu este monitorizată.

Ca rezultat, au fost întocmite acte de reacționare, ulterior remise autorităților publice responsabile, solicitându-se întreprinderea acțiunilor de informare a elevilor și părinților despre dreptul acestora de a anunța cazurile de violență, precum și despre obligația cadrelor didactice și a conducerii instituției de învățământ de a interveni în soluționarea acestora.

De asemenea a fost constatat faptul că minorii-victime nu beneficiază de măsuri corespunzătoare pentru reabilitarea fizică și psihologică, dar și de reintegrare socială, fapt prevăzut de articolul 39 al Convenției ONU cu privire la drepturile copilului.

În contextul expus, Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului a monitorizat implementarea prevederilor Legii privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți nr.140 din 14.06.2013 în ceea ce privește angajarea de către autoritățile tutelare locale a specialistului în protecția drepturilor copilului.

¹⁹ http://drepturilecopilului.md/files/Raport_DC_UNU_FINAL_for%20WEB.pdf.

Potrivit informației prezentate de către autoritățile publice locale de nivelul II, doar în patru localități ale țării există câte un specialist în protecția drepturilor copilului. În rest, atribuțiile respective le revin specialiștilor din subdiviziunile teritoriale de asistență socială. Lipsa surselor financiare în bugetele locale și refuzul Guvernului Republicii Moldova de a aloca surse financiare în acest scop au fost indicate drept cauze ale neangajării specialiștilor în protecția drepturilor copilului.

Ombudsmanul copilului consideră că lipsa specialistului menționat în cadrul mecanismului intersectorial de cooperare pentru identificarea, evaluarea, referirea, asistența și monitorizarea copiilor victime și potențiale victime ale violenței, neglijării, exploatării și traficului are o influență negativă asupra sistemului de protecție a drepturilor copilului și atrage atenția Guvernului asupra identificării soluționării problemei invocate.

RECOMANDĂRI:

- Identificarea resurselor necesare pentru asigurarea fiecărei localități cu un specialist în protecția drepturilor copilului, conform legislației în vigoare;
- Supravegherea și perfecționarea mecanismelor intersectoriale existente în protecția drepturilor copilului;
- Desfășurarea în comun cu mass-media a campaniilor de sensibilizare în scopul informării tinerilor despre modul de comportament pentru a face față cu succes anumitor etape ale vieții.

PROTECȚIA COPIILOR FĂRĂ FAMILIE

Protecția copiilor fără familie reprezintă obligația statului de a oferi protecție specială copiilor lipsiți de mediul familial și de a asigura posibilitatea îngrijirii corespunzătoare din partea altei familii sau în cadrul instituției.

Deși copiii orfani au fost mereu în atenția autorităților, și în prezent aceștia au nevoie de o susținere aparte atât din partea autorităților, cât și din partea întregii societăți.

Prin semnarea Convenției cu privire la drepturile copilului, guvernele sunt de acord să protejeze copiii împotriva discriminării, exploatării sexuale și economice și a violenței, și să acorde protecție specială orfanilor.

Cu toate că subiectele ce țin de asigurarea cu locuințe sociale, prestații sociale și servicii sociale ale copiilor rămași fără îngrijire părintească au fost pe larg abordate în cadrul Raportului privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2015, elaborat de Oficiul Avocatului Poporului, putem afirma că problemele reflectate nu au fost soluționate pe parcursul anului 2016.

Cert este faptul că politica publică de protecție a copilului este orientată spre dezinstituționalizare și spre dezvoltarea serviciilor sociale alternative, pentru a-i ajuta pe copiii lipsiți de familie și de grija părintească să beneficieze de un mediu mai apropiat celui de familia tradițională. Este important ca toți copiii să fie educați în spiritul valorilor familiale, să obțină acele deprinderi de viață (de autoîngrijire, de autodeservire, de grijă față de aproapele său etc.) necesare într-o societate sănătoasă.

Pe parcursul mai multor ani, inclusiv în 2016, în vizerul Avocatului Poporului pentru protecția drepturilor copilului au fost cazuri în care părinților adoptatori nu le-a fost stabilită indemnizația, iar adoptatorii au semnalat că nu au fost informați despre faptul că beneficiază de acest drept, cu toate că Hotărârea Guvernului Republica Moldova „Pentru aprobarea Regulamentului cu privire la condițiile de stabilire și plată a indemnizațiilor pentru copiii adoptați și cei aflați sub tutelă/curatelă” nr. 581 din 25.05.2006 prevede: *”1.Pentru copiii adoptați și cei aflați sub tutelă/curatelă, părinților adoptivi, tutorilor/curatorilor li se plătesc lunar indemnizații pentru alimentație, procurarea îmbrăcăminte/încălțăminte, obiectelor de igienă personală etc. și 2.Indemnizația se stabilește și se achită în cuantum de 800 lei pentru fiecare copil adoptat sau aflat sub tutelă/curatelă”*²⁰.

²⁰ <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=316122&lang=1>.

La fel, în situație critică sunt și copiii al căror părinte se află în detenție. Părintele, fiind privat de libertate, nu dispune de posibilitatea să-și întrețină copilul. Și mai dificilă este situația mamelor care au cu ele în detenție un copil până la vârsta de 3 ani. Respectiv, acestea nu au posibilitatea să lucreze în penitenciar, ca să câștige și să trimită sume bănești pentru întreținerea celorlalți copii, asupra cărora a fost instituită tutela.

La acest compartiment, legiuitorul nu a luat în considerare nici situația copiilor ai căror părinți sunt în imposibilitatea de a-și întreține copiii, din cauza problemelor de sănătate pe care le au.

Din aceste considerente, Avocatul Popoului pentru drepturile copilului a înaintat o propunere de modificare a legislației²¹. Ombudsmanul a propus inițierea procedurii de modificare și completare a punctului 10 din Regulamentul cu privire la condițiile de stabilire și plată a indemnizațiilor pentru copiii adoptați și cei aflați sub tutelă/curatelă, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.581 din 25 mai 2006 și în temeiul Legii privind protecția specială a copiilor aflați în situații de risc și a copiilor separați de părinți nr. 140 din 14 iunie 2013, în scopul reglementării clare a dreptului la plată a indemnizației copiilor aflați sub tutelă/curatelă, din motivul incapacității fizice a părintelui biologic de a-i proteja și a le oferi îngrijirea corespunzătoare.

DREPTUL COPILOR REFUGIAȚI

Dreptul copiilor refugiați reprezintă dreptul la o protecție specială acordată copiilor refugiați sau copiilor care caută să obțină statutul de refugiat și obligația statului de a coopera cu organizațiile competente care asigură a atare protecție și asistență.

Urmare a realităților sociale survenite drept consecință a politicii internaționale migraționale, tot mai frecvent este pusă în discuție problema copiilor refugiați. Potrivit informației prezentate de Biroul Migrației și Azil²², numărul de copii solicitanți de azil

în anul 2016 (82 de copii) rămâne practic constant, comparativ cu cel din 2015 (91 de copii). Conform aceleiași surse, în privința solicitanților de azil-copii se aplică un regim mai favorabil decât solicitanților de azil adulți, în ceea ce privește accesul la asistență medicală și învățământ obligatoriu. Solicitanții de azil-copii sunt tratați în aceleași condiții ca și copiii cetățeni ai Republicii Moldova.

În afară de cele trei centre regionale de integrare a străinilor din Bălți, din Cahul și Chișinău și Serviciul de Criză pentru migranți, de pe lângă Azilul Republican pentru invalizi și pensionari din Chișinău, refugiaților li se acordă și o indemnizație lunară pentru copii.

Totodată, este necesar de remarcat faptul că în perioada 2012-2017 pe teritoriul Republicii Moldova nu au fost înregistrate cazuri de recunoaștere a statutului de apatrid minor.

În baza celor expuse, Ombudsmanul Copilului **RECOMANDĂ:**

- Evaluarea măsurilor de protecție socială a copiilor refugiați;
- Dezvoltarea spectrului de servicii pentru copiii refugiați în corespundere cu necesitățile acestora și în vederea integrării lor sociale.

DREPTURILE COPILOR CU DIZABILITĂȚI

Drepturile copiilor cu dizabilități presupun dreptul copiilor cu deficiențe la îngrijire, educație și instruire, menite să-i ajute să se integreze în societate.

Odată cu ratificarea Convenției ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități și a Convenției ONU cu privire la drepturile copilului, Republica Moldova s-a obligat să întreprindă toate măsurile necesare pentru a promova și a implementa politica publică de incluziune socială a persoanelor cu dizabilități. Incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități presupune un ansamblu de măsuri și acțiuni multidimensionale din domeniile protecției sociale, ocupării forței de muncă, fondului locativ, educației, sportului, ocrotirii sănătății, informării și comunicării,

²¹ Propunere de modificare a legislației (nr. 01-11/1 din 20.01.2017).

²² Scrisoarea nr. 5/4-1326 din 14.02.2017.

mobilității, securității, justiției și culturii, precum și din alte domenii destinate integrării persoanelor cu dizabilități în societate.

Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului a elaborat un studiu privind monitorizarea modului de incluziune socială a copiilor care suferă de tulburări din spectrul autist²³.

În cadrul monitorizării au fost identificate numeroase carențe în domeniul ocrotirii sănătății, protecției sociale și educației, care limitează considerabil accesul acestor copii la viața socială. Ombudsmanul Copiilor încurajează autoritățile publice centrale și locale, precum și organizațiile neguvernamentale care activează în interesul copiilor, să stabilească un mecanism de colaborare și conlucrare eficientă pentru realizarea incluziunii sociale a copiilor cu tulburări din spectrul autist, precum și a copiilor cu deficiențe mintale.

Un alt aspect ce nu trebuie neglijat se referă la copiii cu deficiențe locomotorii, precum și la cei cu deficiențe senzoriale (auz/văz). Accesul copiilor cu necesități speciale la viața socială adesea este limitat din cauza lipsei unei acomodări rezonabile a infrastructurii: accesul fizic în clădiri și în locuri publice, accesul la informație (pentru copii cu deficiențe de văz sau auz). Toate acestea periclitează procesul de integrare socială a copiilor cu dizabilități.

Aceste probleme sunt tratate în majoritatea Rapoartelor privind respectarea drepturilor copilului, elaborate de Ombudsman și rămân o prioritate și pentru anii viitori.

În context, menționăm faptul că prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.732 din 16 septembrie 2013, a fost creată, la nivel central, Instituția Publică Centrul Republican de Asistență Psihopedagogică, subordonată Ministerului Educației, și la nivelul unităților administrativ-teritoriale, prin decizia Consiliilor de nivelul al doilea, inclusiv din municipiul Chișinău, Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia și municipiul Bălți - Serviciile de asistență psihopedagogică, în subordinea administrativă a Subdiviziunii raionale/muni-

cipale cu atribuții în domeniul învățământului și metodologică – a Centrului Republican de Asistență Psihopedagogică.

Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului monitorizează eficiența serviciului nou-creat pe parcursul anilor 2014-2016, realizând și un Raport tematic cu privire la implementarea prevederilor Hotărârii indicate.

La finele anului 2016, Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului s-a adresat Prim-ministrului pentru menținerea Centrului Republican de Asistență Psihopedagogică (CRAP) în noua structură a Guvernului²⁴, precizând că serviciile prestate de Centru sunt deosebit de importante în procesul de asigurare a respectării drepturilor la educație pentru toți copiii, inclusiv pentru cei cu dizabilități, în justiția juvenilă și în alte cazuri cu implicarea acestora. Ombudsmanul consideră că lichidarea Centrului Republican de Asistență Psihopedagogică ar fi o acțiune incorectă în contextul actual de promovare a incluziunii persoanelor cu dizabilități, a justiției prietenoase copiilor, a consultării opiniei copiilor în toate acțiunile întreprinse de autoritățile publice și alți actori implicați.

Conform datelor BNS, în anul de studii 2016-2017 numărul elevilor din instituțiile speciale de învățământ a constituit 860 de persoane, reducându-se, comparativ cu anul de studii 2015-2016, cu 16,7%. Marea parte a copiilor din cadrul acestor instituții sunt elevi cu deficiențe în dezvoltarea intelectuală (64,2%). În același timp, numărul de copii cu necesități speciale integrați în școlile obișnuite a constituit 8675 de persoane și 1455 de persoane cu dizabilități.

²³ http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport_tematic_autismul.pdf.

²⁴ Scrisoarea Avocatului Poporului pentru protecția drepturilor copilului M.Bănărescu adresată Prim-ministrului P.Filip nr.07-1/1 din 03.01.2017; <http://ombudsman.md/ro/content/avocatul-copilului-lichidarea-centrului-republican-de-asistenta-psihopedagogica-ar-fi-o>

**Numărul elevilor cu cerințe educaționale speciale și cu dizabilități,
în anii de studii 2012-2013 – 2016-2017**

	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
În total	4 558	6 302	9 198	11 426	10 990
În școli obișnuite	2 258	4 495	7 660	10 393	10 130
În școli pentru copii cu deficiențe în dezvoltarea intelectuală sau fizică	2 300	1 807	1 538	1 033	860

Părinții unui elev cu cerințe educaționale speciale în repetate rânduri au fost invitați de către administrația școlii să-și transfere copilul în altă instituție din cauza problemelor de comportament ale elevului. Copilul a necesitat tratament, acumulând, pe motiv de boală, mai multe absențe, inclusiv nemotivate. Urmare a situației create, dar și a stării generale a copilului, acesta nu reușea să însușească materialul, iar instituția de învățământ a atenționat părinții privind exmatricularea elevului. Cazul a fost soluționat prin încheierea unui Acord de conciliere (nr. 06-1/2 din 22.04.2016), în urma exercitării calității de mediator a Avocatului Poporului pentru protecția drepturilor copilului. Acordul prevedea că instituția de învățământ va depune eforturi susținute pentru incluziunea elevului, va asigura condițiile și măsurile necesare pentru aceasta, iar părinții elevului vor asigura asistența necesară acestuia, vor frecventa obligatoriu ședințele de terapie recomandate, vor asigura prezența copilului la ședințele cu specialiștii și de consultare, vor menține relația cu pedagogii din instituția de învățământ. Realizarea acordului de conciliere urmează să fie monitorizată de OAP.

Pornind de la cele menționate mai sus, în opinia Avocatului Poporului pentru protecția drepturilor copilului se impune necesitatea consolidării eforturilor autorităților pe segmentul ce ține de:

- Menținerea activității Centrului Republican de Asistență Psihopedagogică și a Serviciilor de Asistență Psihopedagogică;
- Dezvoltarea serviciilor sociale axate pe nevoile copiilor;

- Asigurarea accesibilității copiilor cu dizabilități la infrastructura instituțiilor publice;
- Continuarea procesului de dezinstituționalizare a copiilor.

DREPTUL LA SECURITATE SOCIALĂ

Dreptul la securitate socială presupune obligația pozitivă a statului de a asigura fiecărui copil dreptul la asigurări sociale sub toate aspectele.

Copiii au drepturi oriunde s-ar afla: în familiile biologice, extinse, alte forme de protecție, instituții de învățământ preuniversitare sau alte instituții publice etc. Membrii familiilor, profesioniștii care lucrează cu copiii, dar și orice cetățean responsabil ar trebui să cunoască aceste drepturi.

Autoritățile publice locale și cele centrale au obligația de a garanta și a promova drepturile copilului. Un factor important în dezvoltarea armonioasă a copilului îl constituie asigurarea de către aceste autorități ale unui mecanism eficient de protecție, care să implice atât măsuri de asistență socială, cât și de asigurare socială.

Potrivit informației prezentate de Casa Națională de Asigurări Sociale²⁵ în anul 2016, 5246 de beneficiari (asigurați social) și 9649 de beneficiari (neasigurați social) au obținut dreptul la indemnizație unică la nașterea primului copil a câte 3100 de lei pentru fiecare copil. Pe când în 2015, aproximativ 5508 beneficiari (asigurați social) și 10188 beneficiari (neasigurați social) au obținut dreptul la indemnizație unică la nașterea primului copil a câte 3100 de lei pentru fiecare copil.

²⁵ <http://cnas.md/lib.php?l=ro&idc=244&t=/Statistica/>.

Datele respective denotă faptul că diferența dintre numărul de persoane neasigurate și cele asigurate este foarte mică, ceea ce pune la îndoială bunăstarea nivelului de trai al familiilor respective, în special în cazul când cuantumul indemnizației lunare pentru îngrijirea copilului până la vârsta de 1,5 ani este de doar 540 lei/lunar.

Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului este îngrijorat de faptul că prestațiile sociale oferite tinerilor familiei nu acoperă minimumul de existență a copilului.

Biroul Național de Statistică²⁶ arată că în semestrul I al anului 2016, minimumul de existență pentru un copil a constituit circa 1715,8 lei, iar al unui adult - de 1813,7 lei. Raportând minimumul de existență al copilului și al adultului care-l îngrijește la cuantumul prestațiilor sociale, ajungem la concluzia că familiile incomplete (monoparentale) sunt impuse de circumstanțe să trăiască în sărăcie.

O altă formă de securitate socială este asigurarea fiecărui copil cu spațiu locativ. În susținerea acestei idei vine Proiectul de construcție a locuințelor pentru păturile social/economic vulnerabile. Astfel, inițial au fost selectate pentru construcție orașele Călărași, Briceni, Sângerei, Hâncești, Soroca, Nisporeni, Ialoveni, Fălești, Rezina și Glodeni. Din 2017 este planificat startul implementării unui nou proiect în Fălești, Rezina, Glodeni, ceea ce oferă speranța: copiii din familii social-vulnerabile vor dispune de un nivel de trai decent.

Ombudsmanul Copilului salută inițiativa autorităților de a demara proiectul de oferire a locuințelor sociale persoanelor din păturile social-vulnerabile, dar, în același timp, va monitoriza corectitudinea acțiunilor întreprinse sub aspectul respectării drepturilor copilului.

În ceea ce privește prestațiile sociale oferite familiilor cu copii, Ombudsmanul Copilului recomandă autorităților să întreprindă măsuri suplimentare pentru susținerea familiilor cu copii.

²⁶ <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=5343>.

DREPTUL LA EDUCAȚIE

Dreptul la educație presupune obligația pozitivă a statului de a asigura gratuitatea și obligativitatea cel puțin a învățământului primar.

Crearea oportunităților egale în educație pentru toți copiii este o tendință contemporană comună tuturor statelor semnatare ale Convenției ONU cu privire la drepturile copilului. Educația de calitate este un drept fundamental al copilului pentru a garanta accesul la oportunități de dezvoltare și de viață, iar guvernele trebuie să ia toate deciziile în domeniul educației, ținând cont de acest fapt.

Acest deziderat este susținut de Ombudsmanii europeni pentru protecția drepturilor copilului, cu referire la o conceptualizare mai extinsă a dreptului la educație, deoarece în secolul al XXI-lea, dreptul la educație nu poate fi limitat doar la învățământul obligatoriu. Acest drept trebuie să includă accesul la educație pre- și post-obligatorie, la procesele educaționale formale și non-formale.

Existența inegalităților constituie o încălcare a dreptului la educație pentru cei mai dezavantajați copii și statele trebuie să abordeze de urgență eliminarea acestor inegalități. Acoperirea nevoilor celor mai dezavantajați copii implică sisteme și strategii care pun bunăstarea copilului în prim-planul oricărei reforme școlare²⁷.

Ultimii ani sunt ani de reformă pentru sistemul educațional din Republica Moldova, fapt ce a adus schimbări la nivel de percepție a unor aspecte, cum sunt: educația incluzivă (pentru copii din familii social-vulnerabile sau pentru cei cu cerințe educaționale speciale), asigurarea condițiilor necesare pentru instruirea copiilor (alimentația sănătoasă, transportarea gratuită la instituția de învățământ de circumscripție, lupta contra plăților neformale etc.).

Cu toate că mai există rezerve la acest capitol, Ombudsmanul Copilului apreciază faptul că autoritățile și-au asumat angajamente în acest domeniu și speră că, în comun cu alți

²⁷ <http://ombudsman.md/ro/content/avocatul-poporului-pentru-protectia-drepturilor-copilului-mai-banarescu-participat-la-cea>

actori implicați, se va reuși asigurarea dreptului la educație pentru fiecare copil. Este foarte important ca Ministerul Educației, în procesul de reformare a sistemului, să țină cont de opinia elevilor, care apreciază programul școlar supraîncărcat, numărul mare și volumul exagerat al temelor pentru acasă, calitatea predării disciplinelor școlare etc.

Problemele identificate de către Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului țin atât de aspectul managerial al instituțiilor de învățământ, cât și de insuficiența monitorizării modului de respectare a reglementărilor legale din partea subdiviziunilor teritoriale de învățământ.

Una dintre probleme este **asigurarea cu servicii medicale a instituțiilor preuniversitare de învățământ**, precum și instruirea specialiștilor care activează în aceste servicii. Potrivit politicii de descentralizare, cadrele medicale din incinta instituțiilor de învățământ nu se află în subordinea Ministerului Sănătății, fapt ce pune la îndoială pregătirea și informarea acestora despre ultimele tendințe în domeniu, calitatea serviciilor prestate, controlul eficienței acestora și, respectiv, remunerarea corespunzătoare.

Conform Biroului Național de Statistică în anul de învățământ 2015/2016, punctul medical este disponibil în 47,5% școli primare, 82,2% gimnazii și 96,2% licee. Ministerul Educației menționează faptul că, în anul 2016, în instituțiile de învățământ erau angajați 1014 asistenți medicali și sociali.

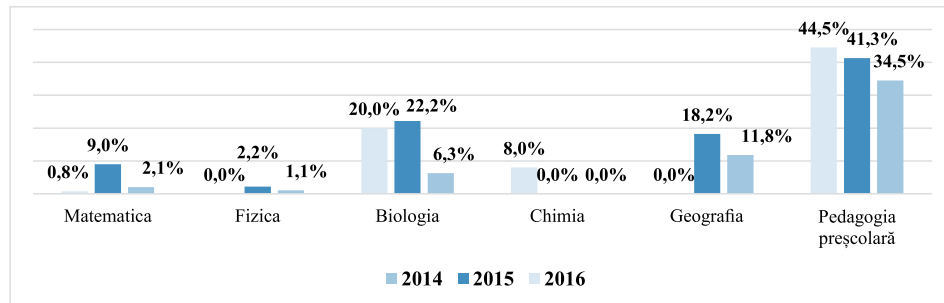
Lipsa cadrelor medicale pune în pericol securitatea și sănătatea copiilor din toate instituțiile de învățământ preuniversitar, în special în cazul când medicul este unul din-

tre subiecții capabili să depisteze abuzurile fizice aplicate acestora.

De asemenea, nu putem ignora problemele ce țin de respectarea normelor sanitaro-igienice. Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului, în urma vizitelor efectuate la nivelul comunităților, precum și în baza informațiilor parvenite de la Direcțiile de Învățământ din toată țara, a constatat faptul că o problemă majoră, în special în mediul rural, este lipsa blocurilor sanitare în interiorul instituțiilor -WC-urile sunt amplasate în curte, care, în marea lor parte, nu sunt conectate la rețele de apeduct și nu sunt dotate cu lavoare, astfel creându-se impedimente atât pentru respectarea igienei personale, cât și pentru menținerea lor în stare sanitaro-tehnică.

Lipsa cadrelor didactice sau insuficiența acestora la unele materii de studii este o altă problemă identificată în sistemul educațional. Raportul auditului privind performanța instrumentelor guvernamentale îndreptate la modernizarea/îmbunătățirea serviciilor în cadrul sistemului educațional din 22.11.2016 reflectă faptul că analiza informațiilor privind necesarul de cadre didactice deținute de Ministerul Educației în anul 2016 (1252 de unități vacante) confirmă o creștere cu 162 de unități față de anul 2014 (1090 de unități vacante). Prin urmare, datele elucidate atestă faptul că gradul de acoperire a locurilor vacante în anul 2016 a constituit, în medie, circa 61,5%, fiind în scădere cu 3,1 p.p. față de anul 2015. Totodată, gradul de acoperire la nivelul unităților administrativ-teritoriale în anul 2016 a variat de la 5,1% până la 100%.

Sinteza datelor privind gradul de acoperire a necesităților de cadre didactice pe unele discipline în anii 2014-2016, %



Incluziunea școlară este un subiect de discuție, deoarece reflectă modul de integrare școlară a copiilor cu necesități speciale, a copiilor din familii social-vulnerabile, dar și a copiilor nevaccinați.

Integrarea școlară a copiilor orfani sau lipsiți temporar de grija părintească constituie un alt segment de interes a Avocatului Copilului. În conformitate cu prevederile pct.7 al Regulamentului de organizare și desfășurare a admiterii la programe de formare profesională tehnică postsecundară și postsecundară nonterțiară, aprobat prin Ordinul ministrului Educației nr. 545 din 8 iunie 2016: „*Copiii rămași fără ocrotire părintească vor fi scutiți de taxa de înscriere la admitere și vor fi cazați gratuit în căminul instituției de învățământ, în perioada de admitere.*”

Cu toate acestea, Ombudsmanul Copilului a identificat multiple cazuri când instituțiile de învățământ au perceput taxe de studii de la copiii orfani.

Elocvent, în acest aspect, este cazul unei eleve, copil orfan, care a fost obligată de administrația Colegiului „V.Lupu” din Orhei, unde învață, să achite taxa de studii, în pofida faptului că administrația instituției deținea informația despre statutul acestui copil. După intervenția Avocatului Poporului pentru protecția drepturilor copilului (Avizul cu recomandări nr. 06-2/2 din 12.01.2017), instituția de învățământ i-a returnat banii achitați pentru perioada de studii.

În ceea ce privește accederea copiilor nevaccinați în instituțiile de învățământ, potrivit Legii privind supravegherea de stat a sănătății publice, „*admiterea copiilor în colectivități și instituții educaționale și de recreere este condiționată de faptul vaccinării lor profilactice sistematice*”. Copiii nevaccinați sunt admiși în școli sau grădinițe după administrarea dozelor de vaccin, conform calendarului de vaccinare din Republica Moldova.

Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului susține promovarea măsurilor de profilaxie, dar consideră că este

inadmisibilă îngrădirea dreptului la educație a unui copil sănătos, din cauza lipsei imuni-zării, fapt discriminatoriu în realizarea dreptului la educație în raport cu ceilalți copii. Mai mult ca atât, există copii cu dizabilități cărora le sunt contraindicate anumite vaccinări.

Un alt subiect ce a fost inclus pe agenda Avocatului Poporului pentru protecția drepturilor copilului se referă la **accesul copiilor la spații de recreare** (de joacă și activități sportive).

Actualmente nu toate instituțiile preuniversitare de învățământ dispun de spații pentru desfășurarea orelor de sport, iar cele care dispun - nu au dotarea respectivă necesară.

Conform Biroului Național de Statistică, în anul de studii 2015/2016, aproape fiecare a doua școală primară este dotată cu sală de sport, iar în cazul gimnaziilor și al liceelor, 84,9% și, respectiv, 93,4% dintre acestea.

Ombudsmanul Copilului accentuează necesitatea promovării activităților extrașcolare, deoarece acestea sunt cele mai eficiente măsuri de prevenire a factorilor ce atentează la viața, la sănătatea și integritatea psihologică a copilului.

Ținând cont de aceste date relevante, Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului concluzionează că se impune imperios necesitatea de a coordona eforturile specialiștilor din domeniul educației și al sănătății pentru asigurarea școlilor primare cu săli/terenuri de sport, având în vedere că practicarea sportului este primordială pentru dezvoltarea copiilor. Biroul Național de Statistică arată că aproximativ jumătate dintre instituțiile preșcolare nu dispun de săli de sport.

În 2016 persistă și problema **copiilor neșcolarizați**. Potrivit informației prezentate de Ministerul Educației²⁸, din numărul total de 684,5 mii de copii în Republica Moldova, 115 sunt neșcolarizați.

²⁸ Scrisoarea Ministerului Educației nr. 02/15-489 din 09.02.2017.

Numărul de copii din instituțiile de învățământ preuniversitar

	2013	2014	2015	2016	
Nr. total de copii din Republica Moldova	712,1 mii	699,8 mii	690,9 mii	685,5 mii	La situația din 01 ianuarie
Nr. de copii neșcolarizați (vârsta, cauza, mediul)	63	61	86	115	2013-2015 la situația din 31 mai; 2016 – la situația din 31 decembrie
Nr. copiilor care au abandonat școala (vârsta, cauza, mediul)	168	203	220	148	2013-2015 la situația din 31 mai; 2016 – la situația din 31 decembrie
Nr. instituțiilor de învățământ	2792	2787	2776	2752	
Nr. de instituții rezidențiale din subordinea Ministerului Educației și APL	40	35	30	30	
Nr. de copii din instituții rezidențiale	3801	2447	1610	1365	
Nr. de instituții de învățământ închise	21	14	15	28	
Nr. asistenților medicali și sociali din instituțiile de învățământ (de specificat câte vacanțe, cauza)	1140	1074	1055	1014	ME nu dispune de nr. funcțiilor vacante și cauzele acestora
Nr. total de psihologi (de specificat câte vacanțe, cauza)	592	695	710	647	ME nu dispune de nr. funcțiilor vacante și cauzele acestora
Nr. de copii neșcolarizați din cauza nevaccinării	-	-	-	-	-

Sursa: Ministerul Educației

Datele publice ale Ministerului Educației arată că, la finele semestrului I al anului de studii 2016-2017, numărul de copii cu abandon școlar a constituit 148 de elevi, comparativ cu 203 copii la finele anului de studii 2014-2015. Dintre cei care abandonează școala, 19 sunt elevi din clasele I-IV-a și 129 din clasele a V-IX-a.

Conform aceleiași surse, numărul copiilor neșcolarizați în 2016 rămâne constant în comparație cu anul 2015.

La capitolul abandonului școlar, raportat la anii precedenți, a fost constatată o remediare lentă a situației. Motivele abandonu-

lui școlar sunt diverse: 53 de copii au plecat peste hotare cu părinții (16 dintre ei - copii de etnie romă, retrași periodic din țară cu părinții, care pleacă la muncă), 40 de copii pe motiv de refuz al părinților și lucrează, 20 - căsătorie, concediu de îngrijire a copilului, în căutare, 19 - fugari, vagabondaj, 6 - din cauza stării materiale precare, 5- pe motive de sănătate, 5 copii - din cauza nereușitei școlare.

Este necesar de subliniat că, în mare parte, motivele ce au stat la baza abandonului școlar în anul de studii 2016-2017 nu sunt esențial diferite de cele din anii precedenți.

Motivale abandonului școlar din anii de studii 2015/2016

Cauzele	Nr. de copii cu abandon școlar	Nr. de copii neșcolarizați
Plecați în afara țării cu părinții	53	25
Refuzul părinților/lucrează	40	38
Căsătorie/ concediu de îngrijire a copilului	20	1
Vagabondaj ca urmare a plecării de acasă	19	24
Starea materială precară	6	8
Motive de sănătate	5	18
Nereușita școlară	5	1
În total	148	115

Sursa: Ministerul Educației

Ministerul Educației, pentru a redresa situația creată, a elaborat Planul de acțiuni privind prevenirea și combaterea abandonului școlar și a absenteismului în învățământul general și Instrucțiunea privind prevenirea și combaterea abandonului școlar și a absenteismului (Ordinul ministrului Educației nr. 559 din 12.06.2015) și a stabilit proceduri și mecanisme de colectare a datelor de la nivel local; a revizuit schemele de intervenție în cazurile de nefrecventate a școlii; a sistematizat date care reflectă în dinamică frecvența elevilor înregistrată la finele semestrelor I și II ale anului de studii.

Avocatul Copilului consideră că instituțiile de învățământ urmează să intensifice conlucrarea cu ceilalți reprezentanți ai Mecanismului intersectorial de cooperare pentru identificarea, evaluarea, referirea, asistența și monitorizarea copiilor victime și potențialele victime ale violenței, neglijării, exploatării și traficului în vederea responsabilizării părinților pentru prevenirea abandonului școlar și școlarizării copiilor.

Alimentația copiilor, în cadrul instituțiilor de învățământ preșcolar, a revenit în 2016, ca și în anii anteriori, în atenția societății. Ombudsmanul Copiilor a fost permanent preocupat de această problemă, deoarece alimentația copiilor în cadrul instituțiilor sistemului educațional este un factor determinant pentru sănătatea întregii generații, iar soluționarea problemei calității alimentelor pentru copii, Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului o

vede în abordarea sistemică și consecventă din partea tuturor autorităților și organelor responsabile.

Conform cadrului normativ, care reglementează domeniul alimentației elevilor în instituțiile de învățământ, doar elevii claselor primare și cei din clasele a V-XII-ea din instituțiile de învățământ din raioanele de est ale Republicii Moldova, subordonate Ministerului Educației, și din instituțiile de învățământ din raioanele Dubăsari, Căușeni și Anenii Noi, amplasate în zona de securitate, sunt alimentați gratuit²⁹.

Totodată, doar elevii claselor a V-XII-ea, care provin din familii socialmente vulnerabile, sunt alimentați gratuit din contul mijloacelor autorităților administrației publice locale.

Norma financiară, stabilită de Ministerul Educației, pentru alimentarea gratuită a elevilor în anul 2016 a constituit suma de 7,45 lei/zi³⁰, doar pentru asigurarea dejunului sau prânzului. În mod evident, este o sumă care nu poate acoperi în mod real necesarul nutrițional pentru copilul în vârstă de 7-11 ani, potrivit căruia, din alimentația zilnică a copiilor nu trebuie să lipsească proteinele de natură animală – brânzeturi, ouă, pește, carne, dar și fructele și legumele.

²⁹ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova cu privire la alimentarea elevilor, nr. 234 din 25 februarie 2005.

³⁰ Ordinul ministrului Educației, nr.759 din 18.08.2016.

O altă problemă constă în faptul că produsele alimentare sunt procurate prin procedura de achiziții publice³¹, iar furnizorul de produse este selectat după criteriul de cel mai mic preț oferit. Drept rezultat, ca urmare a insuficienței resurselor financiare alocate pentru alimentația copiilor, precum și din cauza prevederilor în baza la care are loc procedura de achiziționare, calitatea produselor alimentare achiziționate nu corespunde normelor sanitare recunoscute.

Către sfârșitul anului 2016 au fost depistate mai multe încălcări grave în domeniu și începute dosare penale pe fapte ce se referă la calitatea produselor achiziționate. Unele instituții de învățământ nu dispun de cantine școlare, elevii „iau masa” în sălile de clasă sau în cantinele grădinițelor.

Studiile arată că fiecare al optulea copil din instituțiile preșcolare și instituțiile pre-universitare de învățământ se expune unui risc de a se îmbolnăvi ca urmare a utilizării apei neconforme normelor sanitare stabilite după conținutul de nitrați și fluor. Fiecare al patrulea copil este expus la concentrații sporite de bor și fiecare al șaselea preșcolar riscă îmbolnăvire de boli diareice acute, ca urmare a consumului de apă poluată microbian.³²

În acest context, Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului **consideră necesară** întreprinderea măsurilor din partea autorităților publice pe segmentul fortificării eforturilor de mobilizare comunitară întru ameliorarea situației. Este necesar să fie modificată procedura de achiziții publice și intensificată verificarea calității produselor alimentare și a bucatelor preparate, consideră Ombudsmanul.

Subiectul **școlarizării copiilor diferitor etnii** este urmărit de Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului și abordat pe larg în cadrul studiului „Percepții asupra

drepturilor omului în Republica Moldova”³³, realizat de Oficiul Avocatului Poporului în anul 2016. Un aspect cercetat în studiu este crearea de către stat a condițiilor suficiente pentru ca elevii din școlile cu predare în limbă rusă să însușească limba de stat. Conform studiului, circa 1/3 de respondenți consideră că aceste condiții sunt suficiente, atribuind acestora note de 7-10. Mai puțin de acord sunt respondenții din mediul urban cu aceeași 1/3 răspunsuri notate cu 1-4, cei din mediul rural s-au expus mai puțin în acest context. Totodată, circa 40% dintre respondenții de alte naționalități, dar și 21,3% moldoveni/români consideră că statul nu creează condiții suficiente pentru ca elevii din școlile cu predare în limbă rusă să însușească limba de stat, notând cu 1-4 răspunsul la întrebarea respectivă.

Articolul 4(1) Legea cu privire la drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale și la statutul juridic al organizațiilor lor nr.382 din 19.07.2001 prevede că statul garantează persoanelor aparținând minorităților naționale dreptul la egalitate în fața legii și la protecție egală în fața legii.

La moment, Guvernul Republicii Moldova a aprobat Planul de acțiuni privind susținerea populației de etnie romă din Republica Moldova pentru anii 2015-2020³⁴. Unul dintre obiective se referă la asigurarea efectivă a accesului persoanelor de etnie romă la servicii de educație, de asistență medicală, de încadrare în câmpul muncii, de documentare și condiții mai bune de locuit prin promovarea la scară națională a serviciului de mediator comunitar.

Pentru a evalua eficiența mediatorului comunitar, inclusiv pe segmentul ce ține de școlarizarea copiilor de etnie romă, Coaliția „Vocea Romilor”, în parteneriat cu Fundația Est-europeană, a întocmit în anul 2016 un Raport cu privire la analiza cadrului funcțional și a actelor normative cu privire la formalizarea, consolidarea și eficientizarea activității mediatorului comunitar.

³¹ Legea nr. 96 din 13 aprilie 2007 privind achizițiile publice.

³² <http://deschide.md/ro/stiri/social/4439/Raport-UNICEF-CNSP-%C3%8En-fiecare-a-patrag%C4%83dini%C5%A3%C4%83-se-consum%C4%83-ap%C4%83-care-prezint%C4%83-risc-pentru-s%C4%83n%C4%83tate.htm>.

³³ http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/ro-raport_do_final_pentru_tipar.pdf.

³⁴ <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=339319&lang=1>

Conform acestui raport, mediatorul va fi cel care va contribui la diminuarea numărului de copii romi neșcolarizați.

Cu toate că raportul subliniază rolul mediatorului comunitar în școlarizarea copiilor de etnie romă, la 15.09.2016 din numărul total de mediatori necesari - 48 de unități doar 20 unități *de facto* activau, dintre care 14 - cu program deplin de muncă, 2 - cu program de jumătate de zi și 4 - în bază de voluntariat. Angajarea și finanțarea mediatorilor comunitari, în corespundere cu cadrul legal național, se fac din bugetul autorităților publice locale de nivelul I.

Avocatul Copilului consideră că este oportun de luat în calcul opinia reflectată în Declarația finală a misiunii raportorului special al ONU pentru subiectele minorităților în Republica Moldova, dna Rita Izsák-Ndiaye, din luna iunie 2016, și anume: „*Recunoscând rolul esențial jucat de mediatorii comunitari romi în construirea unor punți între autorități și persoane de etnie romă și realizările concrete ale acestora în promovarea drepturilor romilor, trebuie luate măsuri pentru a completa toate posturile vacante și asigurarea salariilor lor de la bugetul central.*”

Transportarea elevilor la școlile de circumscripție este și o parte a reformei structurale în domeniul învățământului ce are drept scop asigurarea accesului fiecărui copil la o educație de calitate.

Esența reformei constă în reorganizarea instituțiilor de învățământ, astfel încât să fie optimizate costurile pentru procesul și condițiile de instruire per elev, din cauza prețurilor exagerate care trebuiau suportate pentru întreținerea unor instituții, care erau frecventate de un număr foarte mic de elevi, drept consecință a regresului demografic, în special în mediul rural.

Potrivit informației relatate de către Ministerul Educației³⁵, în temeiul datelor prezentate de organele locale de specialitate în domeniul învățământului, transportarea elevilor în anul de studii 2016-2017 este realizată cu 310 autobuze școlare din contul alocațiilor prevăzute în finanțarea pe bază

de cost standard per elev a instituțiilor de învățământ. Respectiv, conform situației de la data de 01.10.2016, din numărul total de 323 791 de elevi, circa 18 088 de copii (6%) au fost transportați la școală în altă localitate.

Totodată, în baza datelor direcțiilor de învățământ, pentru transportarea elevilor mai sunt necesare 120 unități de transport.

Ombudsmanul Copilului apreciază intenția și eforturile depuse de autoritățile publice în asigurarea transportării fără riscuri a copiilor la instituția de învățământ de circumscripție, inclusiv transport adaptat pentru copiii cu dizabilități, dar subliniază că acest domeniu rămâne în vizorul său că fiind unul de importanță majoră pentru reușita asigurării nivelului corespunzător al procesului instructiv-educativ.

RECOMANDĂRI:

- Identificarea unui mecanism de asigurare a fiecărei instituții de învățământ cu cadre medicale, conform legislației în vigoare și instruirii continue a acestora și transferarea lor în subordinea Ministerului Sănătății;
- Informarea copiilor cu privire la modul sănătos de viață și promovarea măsurilor extrașcolare (sportive, educaționale, culturale, artistice);
- Consolidarea mecanismelor de identificare, de raportare și prevenire a abandonului școlar și elaborarea Instrucțiunii și Planului de acțiuni privind prevenirea și combaterea abandonului școlar și absenteismului în învățământul general (Ordinul ministrului Educației nr. 559 din 12.06.2015);
- Susținerea familiilor aflate în situație de risc pentru a preveni situațiile în care copiii abandonează școala pe motiv de sărăcie;
- Realizarea obiectivelor Strategiei de integrare a minorităților naționale din Republica Moldova în perioada anilor 2015-2020;
- Adaptarea normativelor financiare pentru alimentația elevilor în cadrul instituțiilor de învățământ preuniversitar

³⁵ Scrisoarea minisitrului Educației, nr. 02/15-489 din 09.02.2017.

și suplimentarea resurselor financiare pentru a asigura un meniu corespunzător dezvoltării copilului;

- Asigurarea instituțiilor de învățământ preuniversitar cu produse alimentare de calitate, prin modificarea criteriilor de selectare a furnizorilor de produse alimentare, care să corespundă nu doar după criteriu de cel mai mic preț, dar și după cele de calitate stabilite ca și normă la nivel național a produselor;
- Amenajarea spațiilor pentru alimentația elevilor corespunzător cerințelor medico-sanitare.
- Consultarea opiniei elevilor, prin crearea și funcționarea Consiliilor elevilor și tinerilor în cadrul reformei sistemului educațional.

DREPTUL LA TIMP LIBER, LA RECREARE ȘI ACTIVITĂȚI CULTURALE

Dreptul la timp liber, la recreare și activități culturale presupune dreptul copilului la timp liber, la joc și participarea la activități culturale și artistice.

Orice guvern este obligat prin instrumentele internaționale ratificate de a-și intensifica eforturile de garantare a dreptului copilului la odihnă și la timp liber, de a se juca și de a lua parte la activități recreative potrivite vârstei sale și de a participa liber la viața culturală și artistică.

În acest context, Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului acordă o atenție deosebită respectării acestui drept, subliniind faptul că guvernul trebuie să își intensifice eforturile și să pună la dispoziția copiilor, mai ales celor cu dizabilități, spații de joacă adecvate unde aceștia să poată desfășura activități recreative.

La acest capitol, Ombudsmanul Copilului a luat act de opiniile copiilor expuse la întrunirile cu ei, precum și de concluziile experților în domeniul educației și cercetării, care atenționează asupra faptului că curricula este inflexibilă și supraîncărcată³⁶:

*„Curricula nu servește ca bază pentru crearea și funcționarea unui sistem efektiv de orientare școlară și profesională, candidații la studii, elevii și studenții nu văd rolul studiilor pe care le urmează în viitorul traseu profesional”.*³⁷

Raportul copiilor din Moldova pentru Comitetul ONU privind Drepturile Copilului pe anul 2016³⁸ arată că programul școlar este prea încărcat. Conform opiniei copiilor, elevii au câte 6-9 lecții și vin acasă oboșiți. Din acest motiv ei nu au suficient timp liber și putere de concentrare pentru a-și face temele pentru acasă, care sunt și ele în volum mare, nu reușesc să se implice în activități extrașcolare, să comunice cu semenii, să se odihnească. De multe ori, orarul lecțiilor nu este adaptat la nevoile, la ritmul și regimul copilului: disciplinele mai dificile (matematica, fizica, chimia, biologia) sunt puse la finalul zilei, iar cele opționale – printre primele; deseori lecțiile dificile sunt puse în orar în aceeași zi, una după alta.

Conform cadrului legal, activitățile extrașcolare (cor, cerc de dans, orchestre, artă decorativă aplicată, design, ikebana, artizanat, pictură, grafică, activități de cercetare la disciplinele de studii etc.) prevăd câte opt ore săptămânal pentru fiecare complet de clase I-IX-a și câte patru ore săptămânal pentru fiecare complet de clase a X-XII-ea, conform Planului-cadru pentru învățământul primar, gimnazial și liceal pe anul de studii 2016-2017³⁹, însă specialiștii din domeniu remarcă faptul că în realitate acestea nu se desfășoară, îndeosebi în mediul rural, unde nu există aceste posibilități:

³⁷ Studiul comprehensiv privind domeniul educațional și al politicilor educaționale, Educația în Republica Moldova, susținut de către Fundația pentru Libertate "Friedrich Naumann", Chișinău, 2016.

³⁸ http://drepturilecopilului.md/files/Raport_DC_ONU_FINAL_for%20WEB.pdf.

³⁹ http://www.edu.gov.md/sites/default/files/plan-cadru_2016-17.pdf.

³⁶ http://www.ipp.md/public/files/Proiecte/Studiu_Formarea_Compententelor-Cheie.pdf

Până la 120 de elevi	4 ore (o secție sportivă)
de la 121 până la 280 de elevi	8 ore (2 secții sportive)
de la 281 până la 400 de elevi	16 ore (4 secții sportive)
de la 401 până la 640 de elevi	24 de ore (6 secții sportive)
de la 641 până la 880 de elevi	32 de ore (8 secții sportive)
de la 881 până la 1120 de elevi	40 de ore (10 secții sportive)
peste 1121 de elevi	48 de ore (12 secții sportive)

Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului concluzionează că este absolut necesară **coordonarea eforturilor specialiștilor** din domeniul educației și sănătății pentru racordarea curriculei la cerințele unei societăți moderne, dar și sănătoase. Mai mult ca atât, încadrarea copiilor în activități extracurriculare, după cum a fost menționat, este una dintre cele mai eficiente metode de dezvoltare multilaterală a copilului, dar și una dintre cele mai eficiente metode de prevenire a unui comportament deviant și antisocial.

MUNCA COPILULUI

Munca copilului presupune obligația pozitivă a statului de a proteja copilul de angajarea acestuia într-o muncă ce constituie un pericol pentru sănătatea, educația sau dezvoltarea sa.

Convenția cu privire la drepturile copilului stipulează că statele-părți recunosc dreptul copilului de a fi protejat împotriva exploatarei economice și exercitării unei munci ce comportă riscuri sau îi împiedică educația sau îi dăunează sănătății sau dezvoltării sale fizice, mentale, spirituale, morale sau sociale.

Specialiștii Centrului Național de Sănătate Publică atenționează asupra faptului că munca grea și improprie are, cel mai des, consecințe nefaste asupra sănătății copilului. Pot apărea cefozele, scoliozele și lordozele. La fel, pe termen lung, dacă un copil ar fi implicat în activitățile fizice neadecvate vârstei și particularităților morfofiziologice, ar fi o influență asupra sistemului cardiovascular.

Paralel, în ultima perioadă mass-media reflectă faptul că: „Munca copilului în Moldova este determinată de sărăcie și inechitate, care s-au amplificat în perioada

de tranziție la economia de piață. Deseori, părinții, presați de griji, nu înțeleg beneficiile pe termen lung ale investițiilor în educație, în raport cu câștigul pe termen scurt adus de munca copilului.

Aceasta se întâmplă din cauza incapacității părinților de a privi dincolo de strategiile de supraviețuire în care sunt prinși, a lipsei de încredere în posibilitatea sistemului de educație de a crește șansele copiilor pentru o muncă decentă în viitor, a percepțiilor potrivit cărora munca este benefică pentru dezvoltarea copilului (indiferent de pericolele legate de munca efectuată de copii).⁴⁰

Ombudsmanul Copilului consideră necesară educarea copilului și adaptarea acestuia la viața socială prin susținerea părinților și reprezentanților legali la diferite activități casnice sau agricole, însă toate aceste activități trebuie desfășurate în măsura în care să nu periclitizeze sănătatea, educația sau dezvoltarea sa.

Această stare de lucruri implică o altă abordare din partea autorităților publice, inclusiv necesitatea desfășurării campaniilor de informare cu implicarea sindicatelor, patronatelor, societății civile pe segmentul prevenirii muncii ilegale a copiilor și riscurile ce le include.

INTERZICEREA TORTURII ȘI PRIVĂRII DE LIBERTATE

Interzicerea torturii și privării de libertate presupune obligația pozitivă a statului de a proteja copilul de privări de libertate ilegale, de tortură și rele tratamente.

Una dintre prioritățile Avocatului Poporului pentru protecția drepturilor copilului,

⁴⁰ <http://vocea.md/munca-copilului-in-republica-moldova/>

inclusiv în calitatea sa de membru al Consiliului pentru prevenirea torturii în Republica Moldova, este prevenirea torturii și a relelor tratamente față de minori.

Respectiv, o atenție aparte este acordată cazurilor de reținere a minorului, de plasare în detenție, precum și de executare a hotărârilor judecătorești cu închisoarea.

Conform datelor oficiale ale Departa-

mentului Instituției Penitenciare al Republicii Moldova în anul 2016, în arest preventiv erau 26 de minori, dintre care 18 aveau vârsta de 17 ani și toți erau băieți. Dintre aceștia, 10 au săvârșit infracțiuni grave și 13 - deosebit de grave.

Cei 37 de minori (35 de băieți și 2 fete) executau pedeapsa închisorii în anul 2016, 20 dintre ei aveau atinsă vârsta de 17 ani. Dura-

Informația privind numărul copiilor (băieți/fete) și durata medie a detenției

Anii	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Numărul copiilor (băieți/fete)	85/6	92/5	92/6	81/4	73/2	58/1		35/2
Durata medie de detenție	5 ani	3 ani	3 ani	3 ani	3 ani	3 ani		3 ani

Sursa: Departamentul Instituțiilor Penitenciare al Republicii Moldova

ta medie de detenție a minorilor după condamnare o constituie 3 ani.⁴¹

Ombudsmanul Copilului recomandă actorilor implicați în examinarea cazurilor cu implicarea minorilor să fie aplicate măsurile preventive alternative privării de libertate, iar în cadrul urmăririi penale altele decât arestarea preventivă, conform legislației penale.

De asemenea condițiile de detenție a minorilor adesea nu corespund standardelor, ceea ce generează tratament degradant și, în acest sens, izolatoarele de urmărire penală reprezintă o problemă majoră.

O altă problemă identificată este respectarea drepturilor copiilor în vârstă de până la trei ani aflați în instituțiile penitenciare cu mamele care își ispășesc pedeapsa. În opinia Avocatului Poporului pentru protecția drepturilor copilului, în bugetele instituției penitenciare unde se află acești copii trebuie să fie o prevăzută o linie bugetară separată pentru acoperirea tuturor necesităților de întreținere a copiilor.

DREPTUL LA ÎNGRIJIRI RECUPERATORII

Dreptul la îngrijiri recuperatorii presupune obligația pozitivă a statului de a asigura un tratament adecvat pentru recuperarea psihologică și socială a copiilor victime ale torturii, maltratării, sau exploatării.

Realitățile sociale denotă faptul că adesea copiii devin victime ale diferitor forme de abuzuri, maltratări, fapte calificate drept infracțiuni.

Datele oficiale arată că, pe parcursul a douăsprezece luni ale anului 2016, pe 980 de cauze penale – 1029 de copii au fost oficial calificați și recunoscuți cu statut de victime ale infracțiunilor (2015 - pe 1334 de cauze penale), ceea ce constituie o descreștere cu 26,53% comparativ cu perioada analogă a anului precedent. Copiii au devenit victime ale infracțiunilor contra vieții și sănătății, fiind pornite 11 cauze penale conform elementelor constitutive ale infracțiunilor prevăzute de articolele 145-149 Codul penal (anul 2015- 6), 28 – pentru vătămarea integrității corporale (anul 2015-32).

Copiii sunt frecvent victime ale infracțiunilor patrimoniale, fiind pornite 247 de cauze penale în baza elementelor constitutive ale infracțiunii prevăzute de articolul 186 al

⁴¹ <https://drive.google.com/file/d/0B3cDJ-pp652HTHhLbFJUSmE1Znc/view>

Codului penal (2015-291); 47 – conform articolului 187 Cod penal (2015-57); 2 – conform articolului 188 Cod penal (2015-1).

Concomitent, au fost înregistrate 40 acte de huliganism împotriva copiilor (2015-53), iar în 79 cazuri (2015-84) aceștia au devenit victime ale infracțiunii prevăzute de art.264 al Codului Penal (încălcarea regulilor de securitate a circulației).⁴²

În anul 2015 au fost identificate 68 victime ale traficului de copii, număr dublu față de cel înregistrat în 2014 (26 victime identificate). Dintre aceștia, 48 au fost exploatați sexual, iar 19 - exploatați prin muncă. Traficul intern de copii se menține și în anul 2015 pe primul loc, cu 64 de copii identificați în acest sens, atestându-se astfel și o creștere față de numărul de victime ale traficului de copii identificați în 2014 (15 victime).

Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului subliniază că, deși în anul 2016, comparativ cu 2015, numărul copiilor care au devenit victime ale infracțiunilor este în scădere ușoară, totuși indicele rămâne destul de ridicat și acestor copii li se încalcă în continuare dreptul la securitate și protecția respectivă. Fiecare caz necesită a fi examinat cu maximă diligență, pentru a-i putea oferi copilului asistența necesară întru reabilitarea sa psihologică, dar și socială. În caz contrar, ei riscă să fie afectați pe tot restul vieții.

Dat fiind faptul că polițiștii, la primul contact cu victimele minore, se confruntă cu problema referirii cazului, iar ulterior - cu cele ce țin de acordarea asistenței acestor victime, a fost luată decizia prin care Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei va întreprinde măsuri pentru consolidarea mecanismelor de implementare a Strategiei SNR, de acordare necondiționată a serviciilor de asistență victimelor traficului de ființe umane și de monitorizare a procesului post-asistență/reintegrare a cazurilor.

În cadrul ședinței sale din luna mai 2016, Comitetul național pentru combaterea trafi-

cului de ființe umane a abordat subiectul cu privire la nerespectarea drepturilor victimelor și a standardelor internaționale în procesul de examinare a cauzelor în baza articolelor 165 și 206 din Codul Penal, care duc la revictimizarea acestora. Prin urmare, Comitetul a recomandat instituțiilor competente să ia măsuri suplimentare pentru a elimina aceste lacune grave.

Ținând cont de impedimentele evidențiate pe acest segment, Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului consideră necesar de a interveni de urgență în soluționarea acestora.

De asemenea Ombudsmanul Copilului este îngrijorat de insuficiența măsurilor de asistență, în special a celei psihologice, atât de necesare pentru reabilitarea psihoemoțională a copiilor.

RECOMANDĂRI:

- Perfecționarea mecanismelor de acces necondiționat la asistență și protecție a copiilor victime a diferitor forme de abuzuri: reprezentare legală a copiilor, plasament în regim de urgență, servicii specializate, etc.;
- Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, în comun cu Ministerul Finanțelor/Administrația Publică Locală, să identifice mecanismele de finanțare a serviciilor sociale create, precum și căile și metodele de dezvoltare a serviciilor specializate noi, inclusiv a celor de plasament în regim de urgență;
- Perfecționarea cadrelor din sistemul de protecție a copilului și specializarea acestora conform necesităților noi identificate.

ADMINISTRAREA JUSTIȚIEI JUVENILE

Administrarea justiției juvenile presupune dreptul copiilor, aflați în conflict cu legea de a fi tratați cu respect a demnității sale umane.

Potrivit Principiilor Organizației Națiunilor Unite pentru prevenirea delincvenței

⁴² http://igp.gov.md/sites/default/files/nota_informativa_cu_privire_la_starea_delicventei_juvenile_pe_parcurul_a_12_luni_2016.pdf

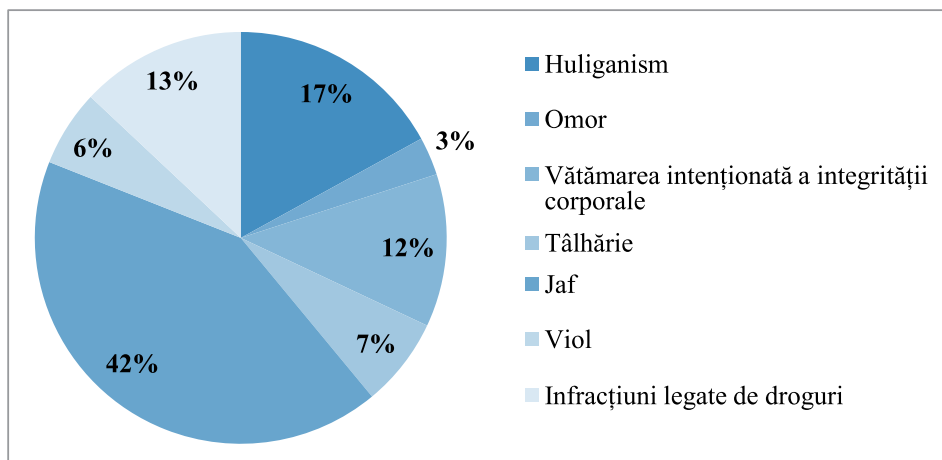
juvenile (Principiile de la Riyadh)⁴³, prevenirea delincvenței juvenile este o parte importantă în prevenirea criminalității în societate. Prin implicarea în sistemul legislativ, realizarea unor activități sociale folositoare, a unei orientări umaniste spre societate și nu egoistă, persoanele tinere pot dezvolta o atitudine străină criminalității.

Prevederile acestor principii, precum și a altor standarde internaționale din domeniu, necesită un sistem legislativ orientat în folosul copilului, ce-l recunoaște ca pe un subiect de drepturi și libertăți fundamentale și asigură că toate acțiunile care îl privesc sunt călăuzite în primul rând de interesul superior al copilului.

Guvernului problema copiilor din stradă⁴⁴, astfel au fost întreprinse eforturi pentru a căuta și a găsi soluții, însă problema rămâne deocamdată deschisă, fără soluții sistematice, reale și viabile. Insuficiența personalului competent pentru a interacționa cu astfel de copii, precum și insuficiența mijloacelor financiare, sunt principalele cauze ale situației existente.

Factorii de ordin social și economic favorizează creșterea numărului de copii aflați în conflict cu legea. La capitolul delincvenței juvenile, comparativ cu anii precedenți,⁴⁵ situația nu a suferit modificări considerabile.

Infrațiuni comise de minori sau cu participarea lor în perioada a 10 luni ale anului 2016



Sursa: Ministerul Afacerilor Interne

În acest context, aspectul justiției juvenile este abordat permanent de către Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului, fapt reflectat în rapoartele anuale precedente. Este necesar de menționat faptul că acest fenomen capătă amploare, ceea ce trezește îngrijorarea Ombudsmanului. Din aceste motive, autoritățile trebuie să întreprindă măsuri pentru a combate premisele fenomenului.

Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului a readus pe agenda

Potrivit informației prezentate de Inspectoratul General de Poliție,⁴⁶ în anul 2016 au fost înregistrate 941 de infracțiuni săvârșite de minori sau cu participarea acestora. Din numărul total de infracțiuni, minorii au săvârșit: 5 infracțiuni excepțional de grave, 100 – grave, 610 – mai puțin grave și 66 de infracțiuni ușoare.

Conform datelor Departamentului Instituției Penitenciare al Republicii Moldova,

⁴³ Principiile Organizației Națiunilor Unite pentru prevenirea delincvenței juvenile (Principiile de la Riyadh), Rezoluția 45/112 14 decembrie 1998 (a 68-a Sesiune Plenară);

⁴⁴ <http://ombudsman.md/ro/content/avocatul-poporului-pentru-drepturile-copilului-pledeaza-pentru-crearea-unui-serviciu-de>

⁴⁵ http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport_2015_final.pdf;

⁴⁶ Scrisoarea IGP MAI nr.34/11-516 din 02.02.2017.

În anul 2016 în arest preventiv se aflau 26 de băieți, dintre care 18 aveau vârsta de 17 ani. Dintre aceștia, 10 au săvârșit infracțiuni grave, iar 13 - deosebit de grave. 11 copii locuiau în familii incomplete, iar 4 erau separați de părinți.

În anul 2016, în temeiul unei sentințe de condamnare, 37 (35 de băieți și 2 fete) de minori executau pedeapsa, dintre care 20 au atins vârsta de 17 ani. Dintre aceștia, 15 minori provin din familii incomplete, iar unul locuia separat de familie.

În conformitate cu politica publică de asigurare a unei justiții prietenoase copilului, un rol important îl au **condițiile de audiere a minorilor**.

De mai mult timp sunt puse în discuție condițiile din camerele de audieri pentru minori și în ce măsură acestea corespund standardelor.

Ținând cont de informația prezentată de către Inspectoratul General de Poliție⁴⁷, în Inspectoratele de Poliție sunt două camere de audieri (la IP Căușeni și IP Ungheni), unde au avut loc 47 de audieri repetate. Conform Procuraturii Generale⁴⁸, în procuraturi se află 8 camere de audieri, unde au fost desfășurate două audieri repetate.

Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului este îngrijorat de faptul că nu sunt elaborate standarde la nivel național privind camerele de audieri. Autoritățile care dispun de camere de audieri au făcut referire la standarde internaționale, care reprezintă niște reguli generale.

Justiția juvenilă prietenoasă copilului reprezintă un sistem de drept menit să respecte demnitatea umană a minorului și să-l asigure cu asistența necesară pentru reeducare și integrarea sa în societate.

Subiectul **educației copiilor din instituțiile penitenciare** a fost monitorizat în mod special pe parcursul mai multor ani de către Ombudsmanul Copilului. Instituția Ombudsmanului a realizat Studiul „Respectarea dreptului la învățătură a deținuților/condamnaților minori din instituțiile penitenciare” în care se menționează faptul că: „Deși Constituția Re-

publicii Moldova garantează că învățământul liceal, profesional și cel superior de stat este egal accesibil tuturor, pe bază de merit, minorilor deținuți în cadrul instituțiilor penitenciare le este îngăduit acest drept.”⁴⁹

În acest sens, reamintim **recomandările studiului** care urmează a fi implementate:

- Stabilirea numărului de ore și a disciplinelor de studii pentru minorii din instituția penitenciară, în conformitate cu Ordinul ministrului Educației „Cu privire la planul-cadru pentru învățământ primar, gimnazial și liceal în anul de studii 2016-2017”.
- Modificarea Codului de executare al Republicii Moldova nr. 443-XV din 24 decembrie 2004 și al art. 240 alin.(1) din Legea cu privire la sistemul penitenciar nr. 1036 din 17 decembrie 1996, art.11 alin.(13), care prevede că în penitenciare se organizează în mod obligatoriu învățământul secundar general al condamnaților și racordarea acestor prevederi la Constituția Republicii Moldova, dar și la Codul Educațional care prevede că învățământul obligatoriu începe cu grupa pregătitoare din învățământul preșcolar și se finalizează cu învățământul liceal sau învățământul profesional tehnic secundar și postsecundar, iar obligativitatea frecventării învățământului obligatoriu încetează la vârsta de 18 ani.
- Asigurarea procesului educativ pentru minorii din detenție care au absolvit ciclul gimnazial;
- Asigurarea procesului educativ pentru minorii din detenție care la momentul reținerii/arestării/condamnării au început procesul de studii la ciclul liceal și nu-l pot continua în instituția penitenciară;
- Monitorizarea sistematică a procesului de învățământ în instituțiile penitenciare;
- Asigurarea deținuților cu manuale și rechizite necesare pentru însușirea programei școlare.

De asemenea rămâne actuală și problema resocializării minorilor.

⁴⁷ Scrisoarea IGP, MAI nr.34/11-516 din 02. 02. 2017.

⁴⁸ Scrisoarea Procuraturii Generale nr.25-16d/ 2017-39 din 03.02.2017.

⁴⁹ http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport_tematic_educatia_in_penitenciarele_pentru_minori.pdf, Studiul „Respectarea dreptului la învățătură a deținuților/condamnaților minori din instituțiile penitenciare”, p.5-6.

Integrarea socială a minorilor din instituții de detenție

Anul	Nr. minorilor înregistrați	Nr. minorilor care au beneficiat de asistență de integrare socială	Nr. minorilor integrați în societate
2013	373	533	338
2014	320	437	312
2015	344	450	304
2016	346	662	316

Sursa: Inspectoratul Național de Probațiune

Statistica arată că în 2016 din numărul total de minori care au beneficiat de asistență de integrare socială, circa 47,7% au fost integrați în societate. În 2013 au fost integrați aproximativ 63,4% din numărul total de minori din categoria respectivă. Cifrele respective semnifică existența de curențe în sistemul de integrare socială a minorilor aflați în conflict cu legea.

RECOMANDĂRI:

- Dezvoltarea serviciilor de asistență și de integrare socială a minorilor aflați în contact/în conflict cu legea;
- Elaborarea standardelor la nivel de țară pentru camerele de audiere a copiilor-victime/martori ale infracțiunilor;
- Dezvoltarea și implementarea programelor de perfecționare pentru angajații penitenciarelor pentru a utiliza metode de educație corespunzătoare vârstei deținuților;
- Modernizarea bazei tehnico-materiale pentru a permite deținuților să fie educați corespunzător;
- Specializarea profesională și instruirea continuă a tuturor actorilor implicați în examinarea cazurilor cu privire la minori (judecători, avocați, procurori ș.a.).

CAPITOLUL III

ACTIVITATEA DE PREVENIRE A TORTURII

OBLIGAȚIILE STATULUI ÎN CONTEXTUL RATIFICĂRII OPCAT

Republica Moldova este unul dintre cele 71 de state care au ratificat la 18 decembrie 2002 Protocolul Opțional la Convenția împotriva torturii și a altor tratamente crude, inumane sau degradante (denumit în continuare OPCAT sau Protocol), adoptat de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite.

Tortura și pedepsele sau tratamentele inumane sau degradante sunt interzise și constituie încălcări grave ale drepturilor omului. Este în continuare necesară luarea de măsuri pentru a realiza scopurile Convenției împotriva torturii și a pedepselor sau tratamentelor inumane sau degradante și a consolida protecția persoanelor private de libertate, împotriva torturii și a tratamentelor sau pedepselor inumane sau degradante.

Odată cu ratificarea OPCAT, statul este obligat să mențină, să desemneze sau să înființeze, cel mai târziu la un an de la intrarea în vigoare a prezentului Protocol sau de la ratificarea sau aderarea la acesta, unul sau mai multe mecanisme naționale independente de prevenire a torturii, în scopul combaterii torturii la nivel național. Mecanismele înființate de către unități descentralizate pot fi desemnate ca mecanisme naționale de prevenire în sensul prezentului Protocol dacă se conformează prevederilor acestuia.

În accepțiunea OPCAT, orice loc, public sau privat, pe care un copil, adult sau tânăr, nu-l poate părăsi din propria voință, înseamnă instituție privativă de libertate. Pentru a putea preveni orice formă de tortură, tratament inuman ori degradant care ar putea să apară în astfel de instituții de tip închis, Protocolul instituie controlul public printr-un mecanism de vizite neanunțate. Scopul acestui mecanism este ca oamenii să fie mai protejați de abuzurile funcționarilor de stat.

Pentru a permite mecanismelor naționale, precum și celor internaționale

să își îndeplinească atribuțiile, statele-părți la Protocol și-au asumat angajamentul să le acorde:

Acces neîngrădit la toate informațiile referitoare la numărul persoanelor private de libertate în locurile de detenție, precum și la numărul locurilor și amplasarea acestora;

Acces neîngrădit la toate informațiile ce privesc tratamentul aplicat acelor persoane, precum și condițiile de detenție;

Accesul neîngrădit la toate locurile de detenție și la instalațiile și amenajările acestora;

Posibilitatea de a avea întrevederi cu persoanele private de libertate, fără martori, fie personal, fie cu un interpret, dacă se consideră necesar, precum și cu orice altă persoană despre care Subcomitetul de Prevenire sau membrii mecanismului național de prevenire consideră că poate furniza informații pertinente;

Libertatea de a alege locurile pe care dorește să le viziteze și persoanele cu care dorește să aibă întrevederi.

Orice obiecție referitoare la vizitarea unui anumit loc de detenție se poate formula numai din motive urgente și imperative ce țin de apărarea națională, de siguranța publică, de 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.

Potrivit OPCAT, nici o autoritate și nici un funcționar nu va dispune, nu va aplica, nu va permite sau tolera vreo sancțiune împotriva vreunei persoane sau organizații pentru fapta de a fi comunicat Subcomitetului de Prevenire sau delegaților acestuia orice informație, fie ea adevărată sau falsă, și nici una dintre aceste persoane sau organizații nu poate fi prejudiciată în vreun alt mod.

După ratificarea OPCAT și crearea mecanismului național de prevenire a torturii, statul garantează independența funcțională a mecanismului național de prevenire a torturii, precum și independența personalului acestora. Totodată, ia măsurile necesare pentru a se asigura că experții din cadrul mecanismului național de prevenire a torturii au aptitudinile și cunoștințele profesionale necesare. La fel statul va asigura echilibrul în ceea ce privește reprezentarea sexelor și reprezentarea adecvată a grupurilor etnice și minoritare din țară.

Concomitent, statul se angajează să pună la dispoziție resursele necesare funcționării mecanismelor naționale de prevenire. La înființarea mecanismelor naționale de prevenire, se vor lua în considerare Principiile referitoare la statutul instituțiilor naționale de promovare și apărare a drepturilor omului.

CONSTITUIREA CONSILIULUI PENTRU PREVENIREA TORTURII

Deși Legea cu privire la Avocatul Poporului nr. 52 a intrat în vigoare în mai 2014, un mecanism de prevenire a torturii potrivit noilor cerințe legale a fost creat abia la 24 octombrie 2016. Această întârziere a fost generată de adoptarea tardivă a Regulamentului de organizare și funcționare a Oficiului Avocatului Poporului (Legea nr. 64 din 31.07.2015, în vigoare din 02.10.2015), în a cărui bază Centrul pentru Drepturile Omului a fost reorganizat în Oficiul Avocatului Poporului.

Imediat după reorganizarea Centrului pentru Drepturile Omului în Oficiul Avocatului Poporului, în temeiul art. 30 alin. (1) din Legea cu privire la Avocatul Poporului, Avocatul Poporului a început procedura de creare a Consiliului pentru prevenirea torturii în calitate de mecanism național de prevenire a torturii, în conformitate cu Protocolul Opțional la Convenția împotriva torturii și a altor pedepse ori tratamente cu cruzime, inumane sau degradante.

Totodată, având în vedere că Legea cu privire la Avocatul Poporului conține reglementări imperfecte cu privire la organizarea și funcționarea mecanismului național

de prevenire a torturii, Avocatul Poporului a solicitat Directoratului general Drepturile Omului și Statul de Drept (Directoratul pentru Drepturile Omului) al Consiliului Europei să efectueze o analiză detaliată a Capitolului V din lege, care reglementează organizarea activității de prevenire a torturii.

Potrivit Avizului Directoratului general Drepturile Omului și Statul de Drept din 28 noiembrie 2015, *"problemele apărute în legătură cu dispozițiile legale actuale sunt legate mai degrabă de aspecte fundamentale de conținut și structură a acestora, decât de conformitatea generală cu standardele internaționale. Astfel, unele dispoziții din lege se referă la Consiliul pentru prevenirea torturii ca fiind o entitate juridică separată care exercită mandatul de Mecanism național de prevenire a torturii. Însă, alte dispoziții fac referire la Avocatul Poporului ca fiind MNPT. Problema esențială - cine este mecanismul național de prevenire a torturii în Republica Moldova - nu este o chestiune de formalitate, ci o chestiune esențială de claritate juridică, responsabilitate și obligativitate, care nu a fost soluționată. Potrivit Avizului, este esențial ca MNPT și societatea civilă, în special ONG-urile, să conlucreze strâns, ceea ce presupune o atmosferă de respect reciproc și predispoziția ambelor părți de a coopera. Pe de altă parte, există argumente puternice împotriva asumării de către reprezentanții societății civile (ONG-uri) a răspunderii pentru exercitarea unor funcții publice. În principiu, acest lucru poate fi considerat a fi în contradicție cu specificul ONG-urilor și creează situații ambigue în relația dintre Avocatul Poporului ca instituție de stat și ONG-uri ca reprezentanți importanți ai societății civile. De asemenea, acest lucru ridică probleme practice foarte complicate cu privire la procesul decizional din cadrul MNPT".*

În același timp, în Aviz este precizat faptul că există argumente solide în favoarea desemnării Oficiului Avocatului Poporului în calitate de Mecanism național de prevenire a torturii, însă respectându-se principiul colaborării strânse și respectuoase cu societatea civilă.

La 20 ianuarie 2016, Avocatului Poporului, în colaborare cu Consiliul Europei, a organizat consultări cu reprezentanții societății civile pe marginea proiectului de Regulament de organizare și funcționare a Consiliului pentru prevenirea torturii. La elaborarea regulamentului, Avocatul Poporului a ținut cont de recomandările conținute în Avizul Directoratului General Drepturile Omului și Statul de Drept (Directoratul pentru Drepturile Omului) al Consiliului Europei. Participanții la consultări au venit ulterior cu propuneri detaliate pentru îmbunătățirea Regulamentului. După definitivarea proiectului Regulamentului de organizare și funcționare a Consiliului pentru prevenirea torturii, acesta a fost plasat repetat pe pagina web oficială a Oficiului Avocatului Poporului pentru consultări finale cu societatea civilă.

Pe 30 iunie 2016, Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului pentru prevenirea torturii a fost avizat de Comisia pentru drepturile omului și relații interetnice a Parlamentului¹, iar pe 4 iulie – aprobat de Avocatul Poporului². Trebuie de menționat faptul că lacunele legislative cu privire la constituirea și funcționarea mecanismului național de prevenire a torturii, conform Protocolului Opțional la Convenția împotriva torturii și a altor pedepse ori tratamente cu cruzime, inumane sau degradante, nu au permis elaborarea unui document comprehensiv, capabil să asigure eficiența activității de prevenire a torturii în baza Protocolului, pe de o parte, și asigurarea independenței Avocatului Poporului în procesul de luare a deciziilor, pe de altă parte.

Pe 11 iulie, Avocatului Poporului a anunțat concursul pentru selectarea membrilor Consiliului pentru prevenirea torturii. Din lipsa dosarelor suficiente, concursul a fost prelungit.

Abia pe 24 octombrie 2016 a fost creat Consiliul pentru prevenirea torturii în calitate de Mecanism național de prevenire a torturii în condițiile Legii cu privire la Avo-

catul Poporului (Ombudsmanul) nr. 52 din 03.04.2014.

Scopul Mecanismului național de prevenire a torturii este de a examina cu regularitate tratamentul aplicat persoanelor private de libertate în vederea consolidării protecției asigurate acestora împotriva torturii și a pedepselor sau tratamentelor inumane sau degradante. În sensul art.4 din Protocol, prin persoană privată de libertate se înțelege persoana aflată în detenție sau închisoare ori plasată într-un mediu public sau privat de reținere, din care nu îi este permis să plece la voia sa, prin ordinul oricărei autorități judiciare, administrative sau de altă natură.

Potrivit prevederilor Legii nr.52, Consiliul pentru prevenirea torturii este alcătuit din șapte membri. Avocatul Poporului și Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului sunt membri de drept ai Consiliului, ceilalți membri fiind propuși de societatea civilă, selectați printr-un concurs organizat de către Avocatul Poporului și numiți pentru un mandat de 5 ani, care nu poate fi reînnoit.

Membrii Consiliului își desfășoară activitatea în baza principiilor independenței, imparțialității, obiectivității și confidențialității. Totodată, membrii Consiliului dispun de legitimație de serviciu și se bucură de garanțiile de independență și inviolabilitate stabilite pentru Avocatul Poporului.

Misiunea Consiliului constă în asigurarea protecției persoanelor împotriva torturii și a altor pedepse ori tratamente cu cruzime, inumane sau degradante prin:

- efectuarea vizitelor preventive și de monitorizare în locurile unde se află sau se pot afla persoane private de libertate, plasate acolo prin dispoziția unui organ de stat sau la indicația acestuia, sau cu acordul ori consimțământul tacit al acestuia;
- întocmirea rapoartelor în urma fiecărei vizite preventive sau de monitorizare, conform metodologiei de lucru;
- formularea recomandărilor privind ameliorarea comportamentului față de persoanele private de libertate, a îmbunătățirii condițiilor de detenție și a

¹ http://ombudsman.md/sites/default/files/acte_de_reactionare/aviz_0.pdf

² http://ombudsman.md/sites/default/files/acte_de_reactionare/reg_in_intregime.pdf

prevenirii torturii, formularea propunerilor de perfecționare a legislației în vederea eliminării cauzelor și condițiilor ce creează premise pentru încălcarea drepturilor omului;

- contribuirea la stabilirea și menținerea relațiilor de colaborare cu organizațiile guvernamentale și neguvernamentale naționale și internaționale, care activează în domeniul prevenirii torturii și a drepturilor omului, pentru a valorifica experiențele lor pozitive și a realiza activități comune menite să contribuie la prevenirea torturii;
- contribuirea la cooperarea și comunicarea constantă cu Subcomitetul ONU pentru prevenirea torturii.

Resursele necesare pentru realizarea atribuțiilor Consiliului se includ într-o linie bugetară separată, parte integrantă a bugetului Oficiului Avocatului Poporului. Membrii Consiliului, cu excepția membrilor de drept, au dreptul la o remunerație în mărime de 10% din salariul mediu lunar pe economie pentru fiecare zi în care au efectuat vizite preventive în locurile de detenție sau au participat la ședințele Consiliului.

În prezent Avocatul Poporului elaborează instrucțiunile operaționale necesare pentru standardizarea activităților de prevenire a torturii – metodologiile de efectuare

a vizitelor în diferite tipuri de instituții care asigură detenția persoanelor, instrucțiuni cu privire la planificarea vizitelor și elaborarea rapoartelor asupra vizitelor ș.a. De asemenea, este în proces de elaborare un cod de etică pentru membrii Consiliului pentru prevenirea torturii care să conțină reglementări cu privire la conduita acestora în relațiile cu reprezentanții instituțiilor de detenție, cu persoanele deținute, cu colaboratorii Oficiului Avocatului Poporului etc.

Între timp a fost creată o subdiviziune structurală specializată în cadrul Oficiului Avocatului Poporului, care acordă asistență informațională și metodologică necesară membrilor Consiliului pentru prevenirea torturii pentru a asigura buna desfășurare a activității lor. Ținând cont de faptul că angajații Oficiului Avocatului Poporului sunt funcționari publici, această subdiviziune are trei funcții de bază: asigurarea activității de prevenire a torturii; acordarea asistenței informaționale și metodologice Consiliului pentru prevenirea torturii; asigurarea realizării activităților de promovare a toleranței zero față de tortură.

În perioada de tranziție, până la constituirea Consiliului pentru prevenirea torturii în calitate de mecanism național de prevenire a torturii, activitatea de prevenire a torturii a fost asigurată de funcționarii Oficiului Avocatului Poporului.

CAPITOLUL IV

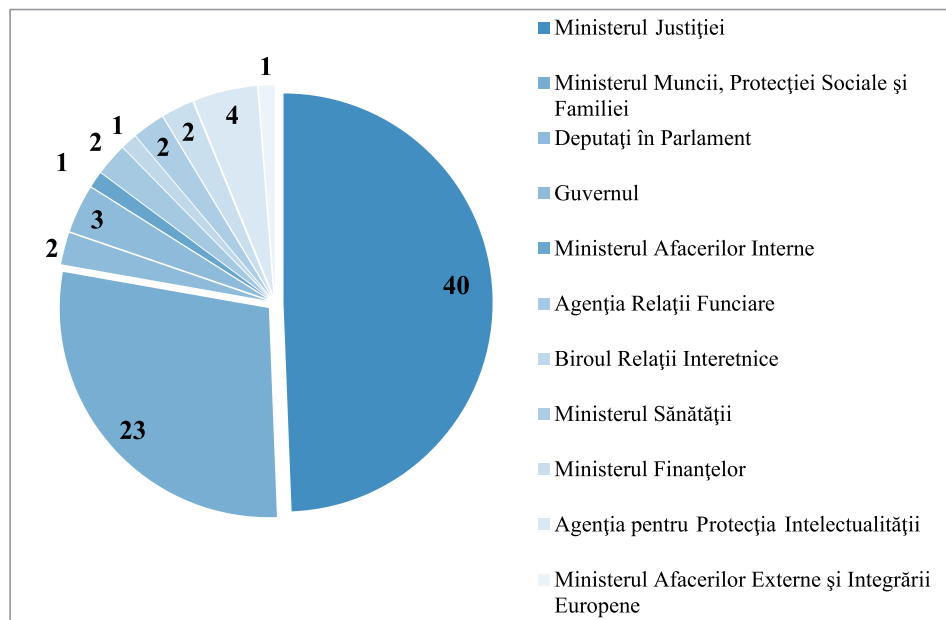
ACTIVITATEA AVOCATULUI POPORULUI ÎN ANUL 2016

CONTRIBUIREA LA PROCESUL DE PERFECTIONARE A LEGISLAȚIEI

Conform Principiilor de la Paris¹, o Instituție Națională de Protecție a Drepturilor Omului este chemată să prezinte Guvernului, Parlamentului și altor organe competente opinii, recomandări, propuneri și rapoarte cu privire la orice problemă ce ține de promovarea și protecția drepturilor omului.

legislației în domeniul drepturilor și libertăților omului, Avocatul Poporului prezintă subiecților cu drept de inițiativă legislativă propuneri și recomandări de perfecționare a legislației în vederea eliminării cauzelor și condițiilor ce creează premise pentru încălcarea drepturilor și libertăților omului; emite opinii asupra proiectelor de acte normative care vizează drepturile și libertățile omului; expune viziuni asupra compatibilității legislației naționale cu instrumentele juridice

Distribuția proiectelor de acte normative, în funcție de autoritatea solicitată



Totodată, aceste prevederi se regăsesc și în Legea cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsman), nr. 52 din 03.04.2014, care precizează că, în scopul perfecționării

internaționale în domeniul drepturilor și libertăților omului².

Astfel, după cum se poate observa și din tabelul de mai jos, în anul 2016 au fost examinate **80 de proiecte de acte normative** asupra cărora Avocatul Poporului și-a expus punctul de vedere prin prisma corespunderii acestora standardelor în domeniul dreptu-

¹ Principiile privind Statutul Instituțiilor Naționale pentru Promovarea și Protecția Drepturilor Omului (Principiile de la Paris), adoptate prin Rezoluția Adunării Generale a ONU 48/134 din 20 decembrie 1993, reglementează standardele de activitate a Instituțiilor Naționale de Protecție a Drepturilor Omului.

² Articolul 27 din Legea cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) nr. 52 din 03.04.2017.

rilor omului. În același timp, au fost formulate **15 propuneri de modificare** a cadrului normativ și **trei sesizări** privind controlul constituționalității unor acte normative.

	2015	2016
Opinii asupra proiectelor de acte normative	60	80
Propuneri de perfecționare a legislației	8	15
Sesizarea Curții Constituționale	2	3

Conform diagramei de mai sus, constatăm că cel mai frecvent opinia Avocatului Poporului a fost solicitată de către Ministerul Justiției și Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei.

După cum se poate observa, numărul proiectelor de acte normative avizate este suficient de mare. Se impune însă de notat că o mare parte dintre acestea nu țineau de domeniul drepturilor omului. În același timp, unele proiecte de acte normative care au un impact foarte important, din punctul de vedere al respectării drepturilor omului, nu au fost expediate la adresa Avocatului Poporului pentru a fi expertizate.

Așadar, am constatat faptul că, deși majoritatea recomandărilor au fost acceptate de către autoritățile vizate, nu în toate cazurile au fost elaborate proiecte de modificare și completare a actelor normative.

Totodată, am stabilit că majoritatea autorităților nu asigură publicarea tabelelor de divergențe, pentru a putea urmări care au fost propunerile înaintate în cadrul procesului de consultare a proiectului. Considerăm că este foarte important ca autoritățile să asigure un proces transparent în acest sens.

Referitor la exercitarea controlului constituționalității, în anul 2016 Avocatul Poporului a înaintat o sesizare către Curtea Constituțională cu privire la unele prevederi din Codul de procedură civilă³, care, în viziunea Ombudsmanului, ar fi stipulat o limitare excesivă a dreptului la acces liber la justiție a persoanelor cu dizabilități mintale.

Astfel, accesul liber la justiție al unei persoane declarate incapabile printr-o hotărâre judecătorească constituie o intervenție din partea legislatorului în conținutul acestui drept, care afectează însăși substanța sa, fapt contrar articolului 16 coroborat cu art. 20 și 54 din Constituția Republicii Moldova, și este incompatibilă cu pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului, în special cu Convenția ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități.

În concluzie, prin Hotărârea Curții Constituționale nr.33 din 17 noiembrie 2016, sesizarea Ombudsmanului a fost acceptată spre examinare, fiind declarate neconstituționale prevederile contestate.

Într-o altă sesizare, Avocatul Poporului a solicitat controlul constituționalității *Legii nr. 235 privind emisiunea obligațiunilor de stat în vederea executării de către Ministerul Finanțelor a obligațiilor de plată derivate din garanțiile de stat nr.807 din 17 noiembrie 2014 și nr.101 din 1 aprilie 2015 nr. 235 din 03.10.2016.*

În opinia Ombudsmanului, această lege lezează drepturile fundamentale ale cetățenilor, în special dreptul la un trai decent garantat de art. 47 și 126 alin.(2) lit. g) din Constituția Republicii Moldova, art.1, 2, 9 și 11 din Pactul Internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale, art. 22, 25 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, precum și 4, 12 și 13 din Carta Socială Europeană* (revizuită).

Curtea Constituțională a restituit sesizarea Ombudsmanului, pentru identitatea de obiect, menționând faptul că Legea nr. 235 din 3 octombrie 2016 a constituit obiectul Deciziei nr.77 din 12 octombrie 2016 cu privire la inadmisibilitate.

Totodată, Avocatul Poporului a sesizat Curtea Constituțională privind controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr.162 din 22.07.2005 cu privire la statutul militarilor care interzic multipla cetățenie pentru militarii prin contract. Ombudsmanul a considerat că prevederile contestate sunt discriminatorii și contravin drepturilor fundamentale la muncă și la educație a militarilor prin contract.

³ <http://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=sesizari&docid=434&l=ro>

În perioada întocmirii prezentului raport, la 31 ianuarie 2017, Curtea Constituțională a pronunțat hotărârea privind controlul normelor contestate și a conchis că aceste limitări nu sunt proporționale scopului asigurării loialității față de stat, afectând dreptul la muncă și la studii, contrar articolului 16, combinat cu articolele 35 și 43 din Constituție.

Curtea a statuat că jurământul militar, dat față de Republica Moldova, reprezintă asumarea responsabilității pentru respectarea legilor și regulamentelor militare, iar încălcarea îndatoririi constituționale și legale atrage după sine răspunderea juridică. Astfel, militarul poate fi tras la răspundere pentru: trădare de patrie, divulgarea secretului de stat, predarea de bună voie în prizonierat, părăsirea samavolnică a câmpului de luptă sau refuzul de a acționa cu arma.

RECEPȚIONAREA ȘI EXAMINAREA CERERILOR

Una dintre atribuțiile Avocatului Poporului este recepționarea și examinarea cererilor cu privire la încălcarea drepturilor și a libertăților omului.

Avocatul Poporului examinează cererile persoanelor fizice, indiferent de cetățenie, vârstă, sex, apartenență politică sau convingeri religioase, care locuiesc permanent, se află ori s-au aflat temporar pe teritoriul țării, ale căror drepturi și libertăți se presupune că au fost încălcate de Republica Moldova. Avocatul Poporului nu se substituie prin competențele sale autorităților publice, organelor de drept și instanțelor judecătorești și examinează cererile privind deciziile, acțiunile sau inacțiunile autorităților publice, organizațiilor și întreprinderilor, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare ale organizațiilor necomerciale și persoanelor cu funcții de răspundere de toate nivelurile care, conform opiniei petiționarului, i-au încălcat drepturile și libertățile.

Pentru a sesiza Avocatul Poporului, persoana trebuie să respecte câteva condiții: cererea se depune până la expirarea unui

an din ziua încălcării presupuse a drepturilor sau libertăților petiționarului sau din ziua când acesta a aflat despre presupusa încălcare; în cerere se indică numele, prenumele și domiciliul petiționarului, descrierea succintă a circumstanțelor cauzei, denumirea autorității sau numele persoanei cu funcții de răspundere în urma acțiunilor și/sau inacțiunilor căreia a avut loc încălcarea drepturilor sau libertăților, în cazul în care această persoană se cunoaște; în cazul în care faptele invocate în cerere au constituit obiect al examinării de către alte autorități, la cerere urmează să fie anexate copiile de pe răspunsurile autorităților respective.

În condițiile Legii nr. 52, Avocatul Poporului nu poate primi spre examinare cererea care este în procedură judiciară pentru examinare în fond, cu excepția cererilor privind acțiunile și/sau inacțiunile judecătorești, a cărei examinare ține de competența altor organe (intentarea urmăririi penale, explicarea deciziei judecătorești), pe cauză adjudecată, pe care există o sentință sau o hotărâre judecătorească în fond; care conține calomnii și insulte, discreditează autoritățile statului în general, autoritățile locale, asociațiile de cetățeni și reprezentanții lor, care instigă la ură națională, rasială, religioasă și la alte acțiuni pentru care se prevede răspundere conform legii.

Astfel, Avocatul Poporului este un mecanism extrajudiciar de asigurare a respectării drepturilor omului și constituie o alternativă de soluționare pe cale amiabilă a conflictelor între petiționari și autorități publice, organizații și întreprinderi indiferent de tipul de proprietate și forma de organizare, de către organizațiile necomerciale și de către persoanele cu funcții de răspundere de toate nivelurile.

În activitatea sa, Avocatul Poporului se conduce de cadrul normativ național și de actele adoptate de organele sistemului ONU și ale Consiliului European. Unul dintre cele mai importante documente în acest sens sunt Principiile privind Statutul Instituțiilor Naționale pentru Promovarea și Protecția Drepturilor Omului (Principiile de la Paris),

adoptate prin Rezoluția Adunării Generale a ONU 48/134 din 20 decembrie 1993, care sunt dezvoltate și tălmăcite în mai multe surse informaționale ale ONU. Potrivit acestor principii, independența, imparțialitatea și confidențialitatea sunt elemente-cheie în activitatea Instituțiilor Naționale de Protecție a Drepturilor Omului.

Ca urmare a prevederilor legale citate și a principiilor de activitate menționate, pentru Avocatul Poporului este primordial ca persoana care se consideră lezată în drepturi de către o autoritate publică să manifeste voință unilaterală pentru intervenirea Avocatului Poporului în soluționarea problemei.

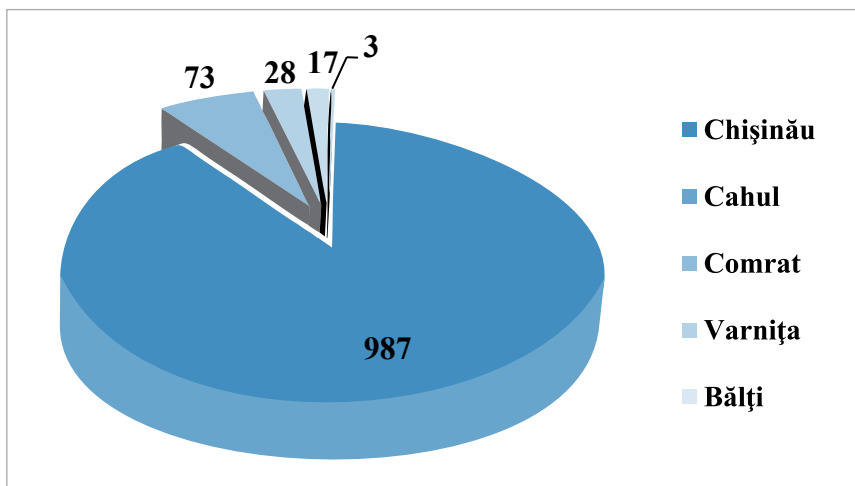
Astfel, prin Legea cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) nr.52 din 03.04.2014 au fost limitate considerabil posibilitățile de intervenire la solicitarea petiționarilor, fapt ce a generat diminuarea numărului cererilor înregistrate la Oficiul Avocatului Poporului.

În perioada 1 ianuarie - 31 decembrie 2016, Avocatul Poporului a recepționat 1108 cereri dintre care: 987 de cereri - oficiul central al OAP din Chișinău, 73 de cereri recepționate la Reprezentanța Cahul, 28 - la Reprezentanța Comrat, 17 - la cea din Varnița și trei la Bălți.

Datele statistice prezentate au fost colectate în sistemul de fișă electronică elaborat în anul 1998. Din acest considerent, unele clasificări, potrivit dreptului pretins lezată, nu corespund situației la moment din cadrul instituției, sistemul va fi revizuit odată cu elaborarea unui sistem electronic performant de evidență a cererilor.

În conformitate cu cererile recepționate, cele mai des încălcate drepturi ale petiționarilor țin de accesul liber la justiție, de securitatea și demnitatea personală și de dreptul la asistență și protecție socială după cum urmează:

- **Accesul liber la justiție** – 296 (27%) de cereri, în care au fost invocate probleme referitoare la: neexecutarea hotărârilor judecătorești, tergiversarea examinării cauzelor în instanțele judecătorești, dezacordul cu sentința/hotărârea pronunțată de instanțele judecătorești, accesul la avocați, prezumția nevinovăției, dreptul la compensarea prejudiciului;
- **Securitatea și demnitatea personală** - 230 (20,8%) de cereri, în care petiționarii reclamă: condițiile precare de detenție în penitenciare, în-



grădirea accesului la serviciile medicale în locurile de detenție, aplicarea rețelilor de tratament, încălcarea procedurii la reținere sau arestare, lipsa accesului la informare;

- **Asistență și protecție socială** - 133 (12%) de cereri, ce vizează încălcarea dreptului la un trai decent, neregularități în modalitatea de calculare a prestațiilor.

**Clasificarea adresărilor potrivit dreptului pretins lezată,
comparativ cu anii 2015 și 2014**

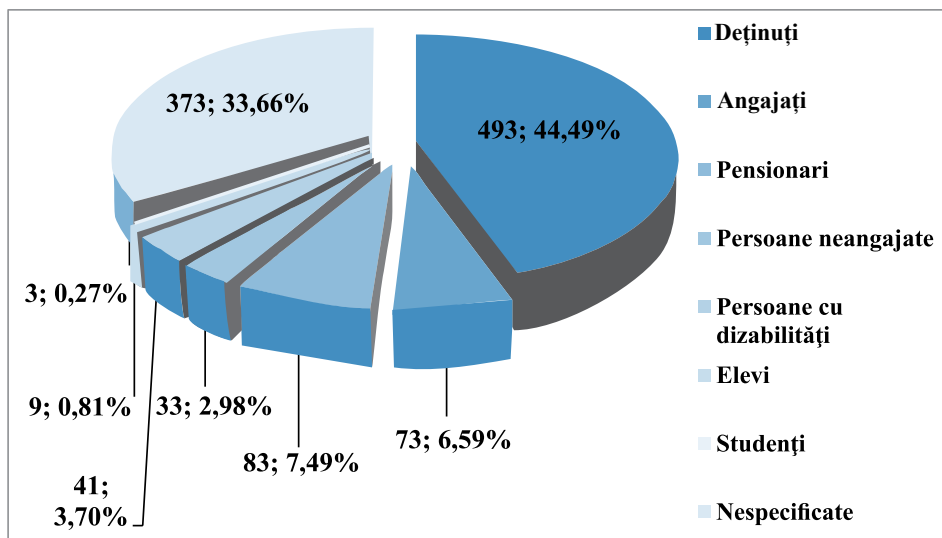
Tematica	2016	2015	2014
Accesul liber la justiție	296	259	265
Securitatea și demnitatea personală	230	195	190
Dreptul la asistență și protecție socială	133	91	154
Proprietatea privată	49	80	148
Accesul la informație	116	75	78
Dreptul la muncă	74	48	70
Viața familială	72	65	92
Dreptul la apărare	35	35	40
Viața intimă și privată	6	3	6
Dreptul la instruire	20	4	20
Dreptul la petiționare	8	19	21
Dreptul la libera circulație	2	8	6
Dreptul la ocrotirea sănătății	40	33	49
Libertăți personale	5	7	8
Dreptul la administrare	6	6	7
Dreptul la cetățenie	2	2	9
Dreptul de vot și de a fi ales	-	-	-
Dreptul la mediu înconjurător sănătos	6	4	-
Altele	8	9	147

Notă. La rubrica „Altele” sunt 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 OAP, 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.

Din numărul total al persoanelor care pe parcursul perioadei raportate s-au adresat la Oficiul Avocatului Poporului, 493 (44,49%) o constituie deținuții, 73 (6,59%) - angajații, 83 (7,49%) - pensionarii, 33 (2,98%) - persoane

neangajate, 41 (3,70 %) - persoane cu dizabilități, 9 (0,81%) - elevii, 3 (0,27%) - studenții, precum și alte categorii mai puțin numeroase, date reflectate procentual în diagrama de mai jos:

Analiza cererilor potrivit categoriilor de petiționari



Examinarea cererilor are drept scop identificarea dreptului pretins lezată, verificarea caracterului temeinic al cererii în raport cu cadrul legislativ și normativ național și internațional, examinarea posibilității de implicare a Avocatului Poporului, iar în cazul în care cererea se află în afara mandatului, este identificată instituția competentă pentru soluționarea cazului.

Potrivit prevederilor art.21 din Legea nr.52 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) din 03.04.2014, după recepționarea cererii, Avocatul Poporului este în drept să o accepte spre examinare, să o restituie fără examinare, explicând petiționarului procedura pe care acesta este în drept să o folosească pentru a-și apăra drepturile și libertățile; să remită cererea organelor competente pentru a fi examinată în conformitate cu prevederile legislației cu privire la petiționare.

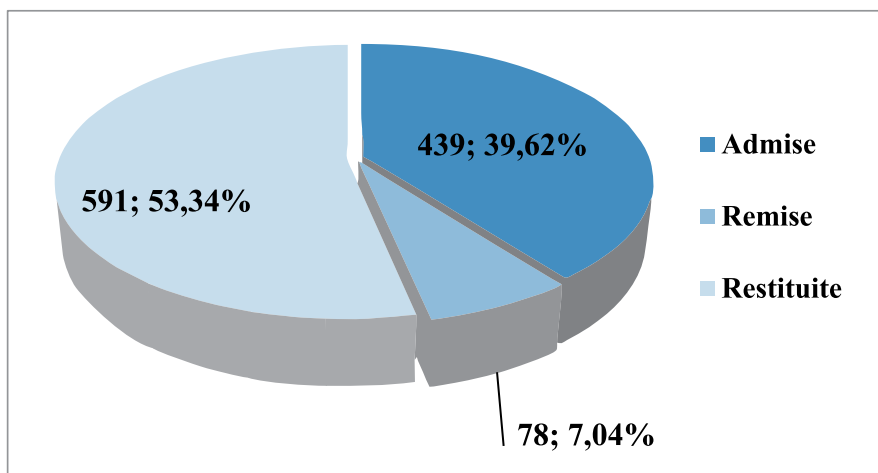
Din cele 1108 cereri înregistrate, 439 (39,7%) au fost acceptate spre examinare, cu întreprinderea acțiunilor procesuale în temeiul art.25 din Legea nr. 52. În procesul examinării au fost emise acte de reacționare, solicitat concursul instituțiilor și persoanelor cu funcții de răspundere, solicitate informa-

ții, documente și materiale necesare, efectuate vizite de monitorizare, înaintate propuneri de modificare a legislației etc. Din cele 439 de cereri au fost soluționate 157 (35,8 %), 47 (10,7 %) de cereri fiind soluționate parțial.

78 de cereri (7,1%) au fost remise autorităților competente pentru a fi examinate în conformitate cu prevederile legislației cu privire la petiționare. Potrivit Legii cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) nr.52 din 03.04.2014, Avocatul Poporului este obligat să nu divulge informațiile confidențiale, precum și datele cu caracter personal comunicate în cadrul activității sale, decât cu consimțământul persoanei la care acestea se referă, să nu divulge secretul de stat și alte informații și date ocrotite de lege, de aceea este necesar acordul petiționarului în scris pentru ca cererea să fie remisă organului competent.

Alte 591 de cereri (53,2%) au fost respinse în temeiul prevederilor art. 18, 19, 20 din Legea nr. 52, petiționarilor indicându-li-se procedurile pe care sunt în drept să le folosească pentru a-și apăra drepturile și libertățile. Cererile respinse fie au relevat teme ce nu țin de competența Avocatului Poporului, fie au avut un caracter abuziv.

Clasificarea cererilor în funcție de decizia adoptată



Pe parcursul anului 2016, au devenit tot mai frecvente cazurile când deputații în Parlament, autoritățile publice centrale, autoritățile publice locale și alte instituții, în temeiul art.9 al Legii nr.190-XII din 19.07.1994 cu privire la petiționare, remit spre examinare după competență, Avocatului Poporului cereri individuale ale cetățenilor pentru a fi examinate.

Este de menționat faptul că, în activitatea sa, Avocatul Poporului este în drept să examineze cererile persoanelor fizice, ale căror drepturi și libertăți se presupune că au fost încălcate, însă în art.19 din Legea cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) nr.52 din 03.04.2014, este expres prevăzut că cererea trebuie să fie depusă personal sau de către un reprezentant al persoanei lezate în drepturi, de către organizații non-guvernamentale, sindicate și alte organizații reprezentative în numele acestora.

Ca urmare a prevederilor legale citate și principiilor de activitate menționate, pentru Instituție este important ca persoana care consideră că dreptul ei este lezat de o autoritate publică sau de o persoană cu funcție de răspundere, să manifeste voința unilaterală pentru intervenirea Avocatului Poporului în soluționarea problemei cu care se confruntă. Pentru acest considerent, Ombudsmanul nu acceptă spre examinare cererile remise

de autorități sau depuse de alte persoane contrar cerințelor stabilite din art. 19 alin. (2) din Legea nr. 52. Or Avocatul Poporului este un mecanism extrajudiciar de asigurare a respectării drepturilor omului și constituie o alternativă de soluționare pe cale amiabilă a conflictelor între petiționari și autorități publice, organizații și întreprinderi indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare, de către organizațiile necomerciale și de către persoanele cu funcții de răspundere de toate nivelurile.

Acest principiu de activitate în partea ce ține de admisibilitatea cererilor de la persoanele care pretind că le-au fost lezate drepturile, este caracteristic Instituțiilor naționale de protecție a drepturilor omului din toate țările.

În acest context considerăm necesar a aminti conținutul articolului 3 din Legea cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) nr.52 din 03.04.2014 care prevede că "Instituția Avocatul Poporului este autonomă și independentă față de orice autoritate publică, persoană juridică, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare, și față de orice persoană cu funcție de răspundere de toate nivelurile. Avocatul Poporului nu poate fi supus niciunui mandat imperativ sau reprezentativ. Nimeni nu îl poate obliga pe Avocatul Poporului să

se supună instrucțiunilor sau dispozițiilor sale. Avocatul Poporului nu poate fi obligat să prezinte explicații sau declarații asupra cazurilor examinate sau aflate în procedură de examinare, cu excepția situațiilor în care acestea sunt în folosul părții reprezentate ori conțin informații de interes public. Îmixtiunea în activitatea Instituției Avocatul Poporului, ignorarea intenționată de către persoanele cu funcții de răspundere de toa-

te nivelurile a sesizărilor și a recomandărilor Avocatului Poporului, precum și împiedicarea sub oricare formă a activității acestuia, atrag după sine răspunderea în conformitate cu legislația”.

În procesul investigării cererilor acceptate spre examinare, Avocatul Poporului este împuternicit să întreprindă anumite acțiuni procesuale și să emită anumite tipuri de acte, specifice mandatului după cum urmează:

Tipurile de acte	2016	2015	2014
Aviz cu recomandări privind măsurile ce urmează a fi întreprinse pentru repunerea imediată în drepturi a petiționarului (art.24 din Legea nr. 52)	65	62	99
Demers (pentru intentarea unui proces penal/disciplinar în privința persoanei cu funcții de răspundere care a comis încălcări ce au generat lezarea considerabilă a drepturilor și libertăților omului (art.25 alin.(1) lit.b) din Legea nr. 52)	9	4	19
Sesizare asupra cazului de încălcare a eticii de serviciu, tărăgănare și birocratism (art.25 alin. (1) lit.d) Legea 52)	19	11	13
Acțiune în instanța de judecată/intervenire în proces pentru a depune concluzii (art. 25 alin. (2) și (3) din Legea nr. 52)	9/7	2/2	12/12
Acord de conciliere (art.23 alin. (3) din Legea nr. 52)	2	1	3
Propuneri privind îmbunătățirea activității aparatului administrativ în temeiul subpunctului 6 din punctul 7 al capitolului II din Regulamentul de organizare și funcționare a OAP	1	2	13
Solicitare de efectuare a expertizei judiciare (art.11 lit.m din legea nr. 52)	1	1	3
Propuneri și recomandări de perfecționare a legislației (art.27 lit.a) din Legea nr.52)	15	8	7
Sesizarea Curții Constituționale în vederea controlului constituționalității actelor normative (art.26 din Legea nr.52)	3	2	4
Opinii asupra proiectelor de acte normative (art. art. 27 lit. b) din Legea nr. 52)	80	60	60
TOTAL	211	155	245

Aviz cu recomandări (art. 24 din Legea nr.52 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsman))

Potrivit art. 24 din Legea nr. 52, în situațiile în care se constată încălcări ale drepturilor sau libertăților petiționarului, Avocatul Poporului prezintă autorității sau persoanei

cu funcție de răspundere, ale cărei decizii, acțiuni sau inacțiuni, după părerea sa, încalcă drepturile și libertățile omului, un aviz ce va cuprinde recomandări privind măsurile ce urmează a fi întreprinse pentru repunerea imediată în drepturi a petiționarului.

Autoritatea sau persoana cu funcție de răspundere care a primit avizul este obliga-

tă să-l examineze în termen de 30 de zile și să-i comunice în scris Avocatului Poporului despre măsurile luate în vederea remedierii situației.

În cazul în care Avocatul Poporului nu este de acord cu măsurile întreprinse, el este în drept să se adreseze unui organ ierarhic superior pentru luarea măsurilor ce se impun în vederea executării recomandărilor cuprinse în avizul său și/sau să informeze opinia publică. Organul ierarhic superior

este obligat să comunice despre măsurile luate în termen de 45 de zile. În decursul anului 2016, Avocatul Poporului nu a făcut uz de dreptul de a se adresa organului ierarhic superior, dat fiind faptul că autoritățile avizate au dat curs recomandărilor înaintate.

În acest sens au fost întocmite 65 de avize cu recomandări, care au fost expediate la adresa autorităților publice centrale și locale, după cum urmează:

Instituțiile vizate în avize

Instituția vizată	2016
Guvernul Republicii Moldova	1
Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, inclusiv instituțiile subordonate	11
Ministerul Educației și instituțiile subordonate	10
Ministerul Afacerilor Interne, inclusiv subdiviziunile subordonate și serviciile desconcentrate	4
Ministerul Justiției, inclusiv instituțiile subordonate	18
Sistemul Judecătoresc	1
Autoritățile publice locale	14
Procuratura Generală, inclusiv instituțiile subordonate	1
Ministerul Sănătății	1
Ministerul Apărării	1
Camera de Comerț și Industrie	1
Ministerul Finanțelor	1
Uniunea Administratorilor Autorizați	1
Total	65

Din numărul total de avize cu recomandări, 11 au fost înaintate Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei și instituțiilor subordonate acestuia. Recomandările înaintate se referă la: asigurarea accesului fizic al persoanelor cu dizabilități la organele publice din sfera socială, asigurarea dreptului la un trai decent, asigurarea respectării dreptului la informare a cetățenilor, garantarea protecției persoanelor cu dizabilități, respectarea dreptului la proprietatea privată, neachitarea indemnizației paternale, asigurarea condițiilor adecvate de studiu în instituțiile de învățământ, repunerea în drepturi a copiilor minori, asigurarea dreptului la protecție socială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți.

Ministerul Justiției și instituțiile subordonate au primit recomandări referitoare la ameliorarea condițiilor de detenție și asigurarea standardelor minime de detenție, dreptul la ocrotirea sănătății, la încălcarea dreptului la un proces echitabil.

Avizele expediate autorităților publice locale au avut ca subiecte: respectarea dreptului la proprietate, asigurarea dreptului la asistență socială și condițiilor precare de trai, asigurarea accesului la informare, asigurarea accesului persoanelor cu dizabilități la mediul fizic, protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți ș.a.

În majoritatea cazurilor, instituțiile vizate au ținut cont de recomandările Avocatului Poporului și au întreprins măsurile recomandate, în limita resurselor financiare alocate sau au asigurat că vor depune eforturi pentru a îndeplini recomandările înaintate.

Demers pentru intentarea unui proces disciplinar sau penal (art. 25 lit.b din Legea cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsman))

Potrivit art. 25 lit.b) din Legea nr. 52, după examinarea sesizării, Avocatul Poporului este în drept să intervină pe lângă autoritățile competente cu demers pentru intentarea unei proceduri disciplinare sau penale în privința persoanei cu funcție de răspundere care a comis încălcări ce au generat lezarea drepturilor și libertăților omului. În 2016, Avocatul Poporului a solicitat intentarea proceselor disciplinare sau penale în nouă cazuri în care au fost vizați funcționari ale căror acțiuni au condus la lezarea drepturilor omului:

- Procuratura Generală și procuraturile raionale – 5 demersuri (4 – de intentare a procedurii penale și 1 – a procedurii disciplinare);
- Ministerul Justiției, inclusiv instituțiile subordonate – 3 demersuri în care s-a solicitat intentarea procedurii disciplinare.
- Ministerul Afacerilor Interne – 1 demers privind intentarea procedurii disciplinare.

Din cele 4 demersuri pentru intentarea procedurii penale înaintate Procuraturii Generale și procuraturii raionale, unul a fost satisfăcut, fiind pornită o cauză penală. Într-un caz a fost emisă o ordonanță de neîncepere a urmăririi penale și alte două demersuri sunt în proces de examinare.

În ceea ce privește demersurile de intentare a procedurii disciplinare expediate Ministerului Justiției, inclusiv instituțiilor subordonate, Ministerului Afacerilor Interne și Procuraturii Generale și procuraturilor raionale, în urma a două demersuri, a fost dispusă începerea procedurii disciplinare și alte 3 cazuri se află în proces de examinare.

Sesizare (art.25 lit.d) din Legea cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsman))

Conform art.25 lit.d) din Legea nr. 52, Avocatul Poporului este în drept să sesizeze persoanele cu funcții de răspundere de toate nivelurile asupra cazurilor de neglijență în serviciu, de încălcare a eticii de serviciu, de tergiversare și birocratism. Cu trimitere la această prevedere, în anul 2016 au fost înaintate 19 sesizări:

- Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei - 5
- Ministerului Educației - 4
- Autorităților publice locale - 10

În aceste sesizări Avocatul Poporului a atenționat autoritățile vizate asupra acțiunilor/inacțiunilor ce țin de: victimizarea copiilor; asigurarea dreptului copilului de a crește într-un mediu favorabil pentru dezvoltarea armonioasă fizică și psihică; asigurarea dreptului la asistență și protecție socială, inclusiv a copiilor orfani; asigurarea dreptului la învățătură; tulburarea ordinii publice pe timp de noapte; a dreptului la muncă și protecția muncii.

Avocatul Poporului a mai constatat faptul că violări grave ale drepturilor omului au fost admise drept urmare a neglijenței și iresponsabilității manifestate de către persoane cu funcții de răspundere. Cel mai frecvent sunt afectați în asemenea cazuri copiii, persoanele cu dizabilități și cele în etate. În răspunsurile la cele patru sesizări adresate Ministerului Educației, Avocatul Poporului a fost informat că recomandările Ombudsmanului au fost luate în calcul și că acestea au fost puse în practica educațională.

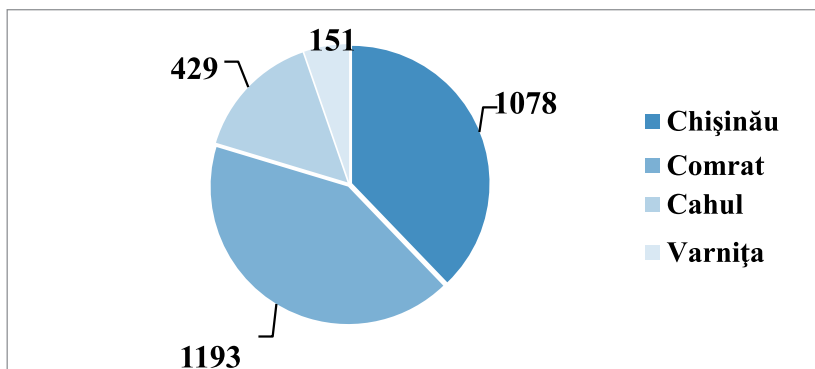
Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei a fost sesizat privind: încălcarea dreptului la învățătură și protecția familiei și a copilului; lezarea dreptului copilului de a crește într-un mediu favorabil pentru dezvoltarea fizică și psihică armonioasă, încălcarea dreptului la asistență și protecție socială, violența domestică asupra copilului din partea părinților. Autoritățile publice enumerate mai sus s-au conformat sesizărilor primite și au reacționat în urma examinării acestora.

Potrivit art.19 alin.(5) din Legea nr.52, Avocatul Poporului examinează și cereri orale, parvenite în cadrul audiențelor organizate nu mai rar decât o dată pe lună. Deși noua lege nu prevede desfășurarea activității de audiență de către angajații Oficiului Avocatului Poporului, pe parcursul anului 2016, cetățenii au fost audiați de către angajații Oficiului Avocatului Poporului din municipiul Chișinău și cei ai reprezentanțelor din Cahul, Comrat și Varnița.

În această ordine de idei, este necesar

de menționat faptul că Oficiul Avocatului Poporului și-a propus să modifice procedura de audiere a cetățenilor, astfel încât să nu substituie activitatea avocaților licențiați, prin oferirea de consultații juridice. Persoanele care se vor adresa la Oficiul Avocatului Poporului vor fi ajutate să depună o cerere Avocatului Poporului, în cazul în care problema ține de competența acestuia. În celelalte cazuri, vizitatorii vor fi îndrumați să se adreseze autorităților competente de a le soluționa problema.

Audiența cetățenilor

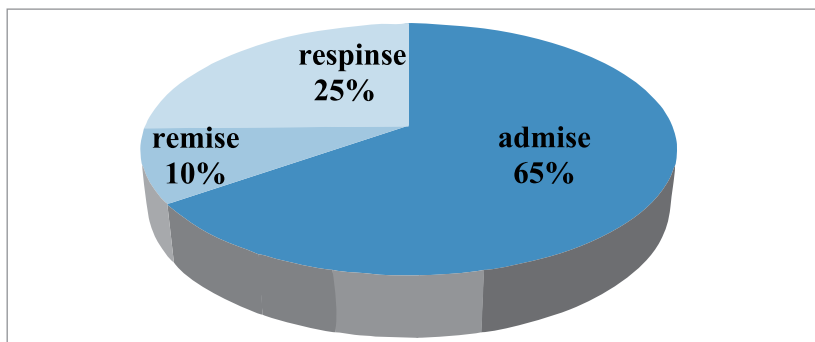


Pe parcursul anului 2016, funcționarii Oficiului Avocatului Poporului au primit în audiență 2851 de persoane. La sediul central al OAP din Chișinău s-au adresat 1078 de cetățeni (38%), la Reprezentanța Comrat a OAP - 1193 de cetățeni (42%), Reprezentanța Cahul a OAP a primit în audiență 429 de persoane (15%), iar Reprezentanța Varnița – 151 de cetățeni (5%).

Petițiile parvenite la Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului în 2016

În perioada 01 ianuarie 2016 – 31 decembrie 2016 pe adresa Avocatului Poporului pentru protecția drepturilor copilului au parvenit 95 de cereri. Din numărul total de adresări, 65% au fost admise spre examinare.

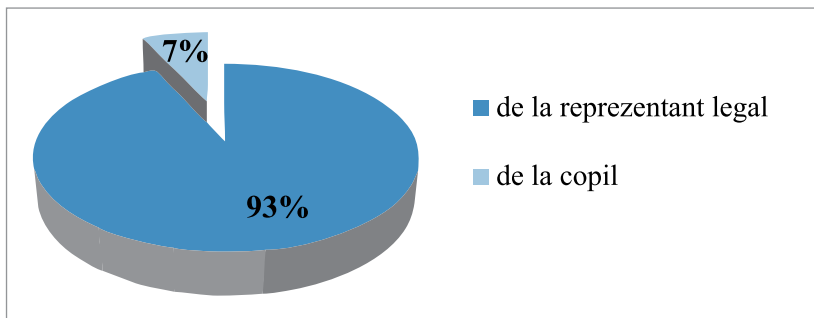
Numărul total de cereri privind drepturile copilului



Rata petenților reprezentanți legali/copii care s-au adresat Avocatului Poporului pentru protecția drepturilor copilului raportată la numărul total de adresări, 7% din petenți sunt copii, restul sunt reprezentanții legali

ai acestora. Ombudsmanul Copilului salută și încurajează copiii să se adreseze nemijlocit la Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului în cazul în care necesită ajutor în apărarea drepturilor sale.

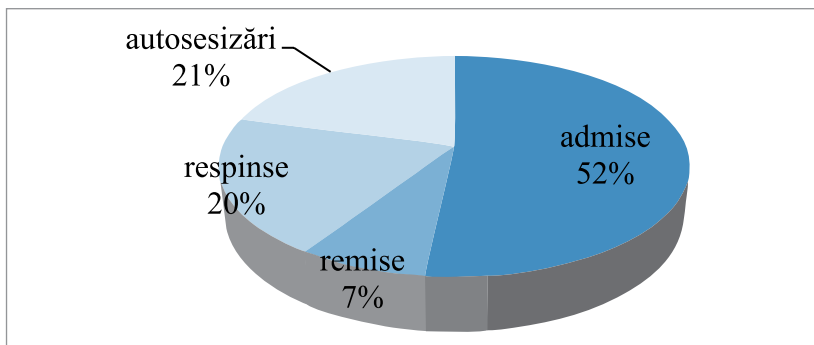
Numărul de cereri parvenite pe adresa Avocatului Poporului pentru protecția drepturilor copilului



Este necesar de menționat faptul că din numărul total de cazuri examinate de către Ombudsmanul Copilului, 21% sunt sesizări din oficiu. Ombudsmanul Copilului s-a auto-sesizat în urma publicării informației despre

minori sau/și cu implicarea minorilor din mass-media, rețelele de socializare și în baza informației obținute de la Linia fierbinte „Telefonul Copilului”.

Numărul de cazuri examinate de Ombudsmanul Copilului în 2016

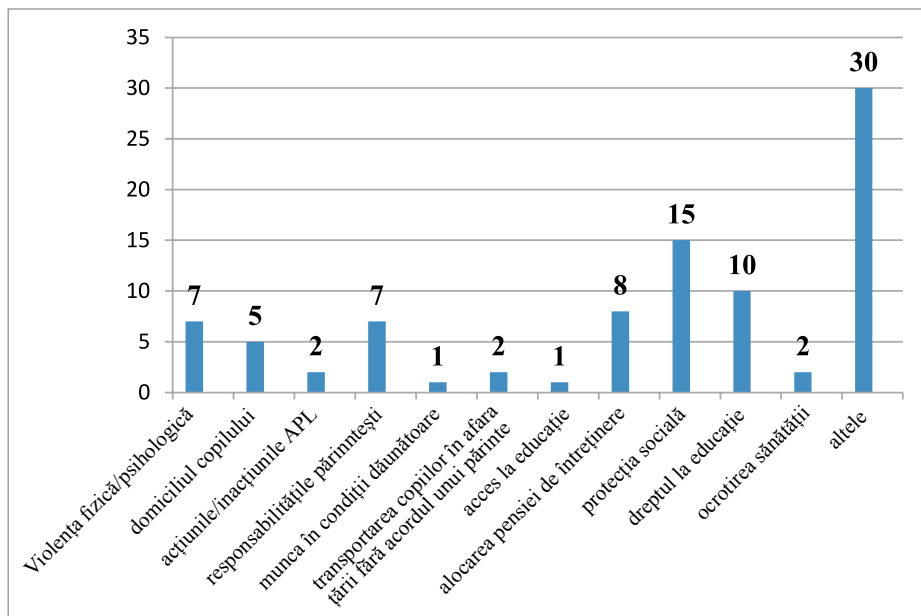


Una dintre posibilitățile de sesizare a Avocatului Poporului pentru protecția drepturilor copilului este Linia fierbinte „Telefonul Copilului”.

Pe parcursul anului 2016, în cadrul Oficiului Avocatului Poporului au fost înregistrate 90 de apeluri telefonice la Linia fierbinte a copilului. După criteriul gender, din numărul

total de apeluri, 67 erau de la femei și 23 de la bărbați. Spre examinare au fost preluate patru cazuri (violență în familie / de refuz de înscriere a copilului în cl. a V-ea /nerespectarea graficului de întâlniri de către un părinte /refuzul de a întreține copilul /stoparea plății indemnizației de tutelă).

Apelurile telefonice la Linia fierbinte „Telefonul Copilului”

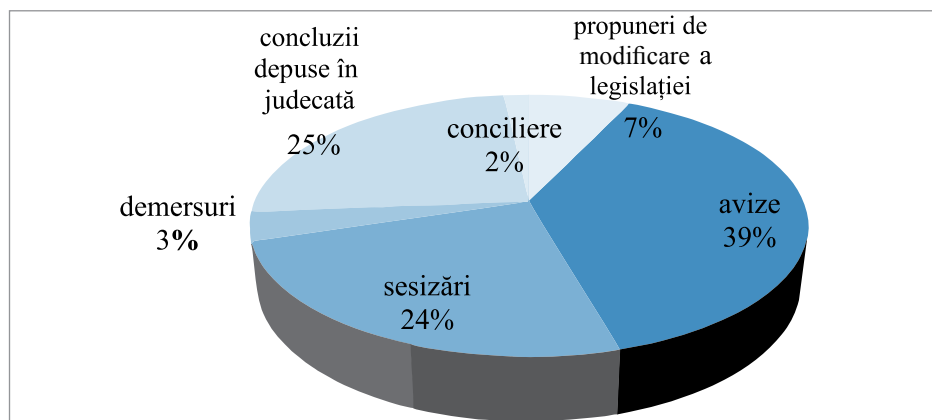


Datele statistice denotă faptul că în mare parte populația solicită consultație juridică în vederea protecției copilului în caz de violență față de acesta, dreptul la asistență socială necesară, fie probleme legate de dreptul de a beneficia de pensie de întreținere.

În procesul investigării cererilor acceptate spre examinare, Avocatul Poporului pen-

tru protecția drepturilor copilului este împu-
ternicit să întreprindă anumite acțiuni pro-
cesuale și să înainteze acte de recomandări
privind măsurile ce urmează a fi întreprinse
pentru repunerea imediată în drepturi a pe-
țiționarilor. Astfel, în perioada raportată, din
numărul total de acte de reacționare (57)
39% sunt avize cu recomandări, 24% - sesi-
zări și 25% - concluzii depuse în judecată.

Acte de reacționare ale Ombudsmanului Copilului



Prin urmare, cele mai multe acte de reacționare sunt avize, sesizări și acțiuni în judecată.

Practic, în toate cazurile examinate recomandările au fost îndeplinite. Pe parcursul monitorizării modului de respectare a drepturilor și libertăților fundamentale ale copilului a fost identificat faptul că adesea subiecții responsabili de asigurarea drepturilor copilului necesită instruiți sistematic în aspectul respectării drepturilor copilului, fapt despre care Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului a luat act.

PROMOVAREA DREPTURILOR OMULUI

În anul 2016, Avocatul Poporului a organizat 135 de activități de promovare și de instruire, față de 125 în anul precedent. Elementul de noutate este prevalarea acțiunilor de instruire față de cele de promovare – 98 de instruiți și 37 de evenimente de promovare. Și asta deoarece în perioada de referință, pe de o parte, s-a pus accentul pe acțiuni mai complexe, fiind organizate patru conferințe naționale, una internațională, trei mese rotunde, un forum al copiilor, iar, pe de altă parte, activitățile de instruire a populației și profesioniștilor au fost realizate după noi reguli și principii, ceea ce s-a soldat cu rezultate mai bune în domeniul vizat.

Activitățile de promovare au avut ca teme principale: Evaluarea Periodică a Republicii Moldova, promovarea drepturilor copiilor, promovarea dreptului la sănătate, promovarea recomandărilor Avocatului Poporului privind ameliorarea situației respectării drepturilor omului în țara noastră, în contextul prezentării publice a concluziilor Raportului privind respectarea drepturilor și libertăților omului în Republica Moldova în anul 2015, promovarea rezultatelor Studiului „Percepții asupra drepturilor omului în Republica Moldova”, realizat de Oficiul Avocatului Poporului cu suportul OHCHR.

În 2016 au fost elaborate și editate 14 materiale informative, asigurată coordonarea procesului de tipărire a încă opt titluri de carte publicate cu finanțarea PNUD și OHCHR.

Acțiuni de promovare a drepturilor copilului

În anul 2016, activitățile de promovare a drepturilor copilului au avut loc cu participarea Avocatului Poporului pentru protecția drepturilor copilului, Maia Bănărescu, numită în această funcție în aprilie anul trecut.

Cu prilejul Zilei Internaționale a Drepturilor Copilului, Oficiul Avocatului Poporului a fost gazda mai multor întâlniri ale Ombudsmanului cu copiii, pentru care a fost organizată prezentarea Oficiului Avocatului Poporului, informarea despre echipa apărătorilor drepturilor omului, atribuțiile lor funcționale. Maia Bănărescu le-a vorbit copiilor și părinților despre obiectivele și misiunea Avocatului Poporului pentru protecția drepturilor copilului, despre competențele acestuia.

De Ziua Internațională a Copilului, în contextul festivității „Ușilor deschise”, la Oficiul Avocatului Poporului au venit elevi de la trei centre comunitare municipale Chișinău pentru copii și tineret, însoțiți de pedagogii acestora. La o discuție cu Ombudsmanul au fost de asemenea elevi de la centrele comunitare pentru copii și tineret din sectorul Ciocana – „Speranță” și „Convorbitorul” și din sectorul Râșcani – „Zorile”.

Tot pe 1 iunie, Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului a participat la acțiunile ce au avut loc în Grădina Publică „Ștefan cel Mare” din capitală, în organizarea Direcției municipale pentru protecția drepturilor copilului și Centrului Republican pentru Copii și Tineret ARTICO. În cadrul acestui eveniment, Maia Bănărescu a invitat copiii să ia parte la o tombolă „Cunoaște-ți drepturile!”, toți participanții fiind menționați cu mici cadouri.

Avocatul Poporului a consultat opinia copiilor privind respectarea drepturilor lor în cadrul a numeroase întâlniri cu aceștia: cu adolescenții și copiii din diasporă, participanți la cea de-a IV-a ediție a programului DOR; cu membrii Grupului de reflecție care monitorizează respectarea drepturilor copilului prin prisma Convenției ONU cu privire la drepturile copilului, instituit de Centrul

de Informare și Documentare privind Drepturile Copilului; cu copiii care s-au odihnit la taberele de odihnă și întremare a sănătății „Cireșarii”, „Camping” „Zâmbetul”, „Perlele Nistrului” din orașul Vadul lui Vodă, municipiul Chișinău și „Vișoara” din satul Ciobanovca, Anenii Noi; cu minorii care își ispășesc pedeapsa în Penitenciarul nr. 12 Goian; cu elevii de la Liceul Teoretic „Principesa Natalia Dadiani”, Școala specială nr. 12 pentru copiii hipoacuzici și cu surditate tardivă din Chișinău, cu membrii Consiliului Național al Elevilor; cu beneficiarii Centrului de plasament temporar al copiilor și tinerilor orfani în perioada post-instituțională „Vatra”.

Maia Bănărescu i-a informat despre activitatea de apărare a drepturilor copilului, despre principalele lor drepturi - la viață, la familie, la identitate, la sănătate, la opinie. În același timp, Avocatul Copilului s-a documentat din prima sursă despre problemele copiilor, a cunoscut felul lor de a gândi, de a-și percepe drepturile și apărarea acestor drepturi. Avocatul Copilului a anunțat că dialogul direct, colectiv sau individual cu copiii va constitui o prioritate în activitatea Ombudsmanului.

Întru realizarea acestei intenții, pe 16 noiembrie 2016, Avocatul Copilului a organizat un prim Forum de discuție cu elevii și adolescenții din țară la tema „Participarea copiilor și adolescenților – catalizator al promovării și monitorizării drepturilor copiilor în Moldova”. Această întrunire a avut drept scop inițierea unui dialog constant între Avocatul Poporului pentru drepturile copilului și adolescenții din Moldova privind respectarea drepturilor lor, stabilirea unor relații permanente de colaborare. Evenimentul în cauză s-a desfășurat cu suportul UNICEF Moldova și a întrunit 50 de copii și adolescenți.

În luna noiembrie, la trei posturi de televiziune (Jurnal TV, Moldova 1, Gurinel) a fost difuzat un spot social, elaborat de Oficiul Avocatului Poporului pentru promovarea drepturilor copilului.

Spotul a fost promovat și pe Facebook, versiunea în limba română înregistrând 29 195 de vizualizări, iar cea în limba rusă –

27.772 de vizualizări. Tot în anul 2016 a fost elaborat conceptul unei noi pagini a copilului pe site-ul www.ombudsman.md, care urmează a fi definitivată în anul 2017.

Avocatul Poporului pentru drepturile copilului a promovat interesele și drepturile copilului la numeroase întâlniri cu reprezentanți ai autorităților publice de diferite niveluri: cu factori de decizie din cadrul Direcției municipale Chișinău pentru protecția drepturilor copilului, al Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei, al Ministerului Sănătății, al Ministerului Afacerilor Interne, al DIP. În principal au fost abordate problemele plăților informale; alimentației copiilor în școli și grădinițe; a violenței față de copii; a respectării drepturilor copiilor din detenție; chestiuni ce țin de prevenirea și combaterea delincvenței juvenile, asistența copiilor în situații de risc, rolul polițistilor în asigurarea respectării drepturilor copilului; calitatea serviciului de asistență medicală de urgență; incluziunea copiilor cu autism.

Protecția drepturilor copiilor aflați în situație de risc care locuiesc în clădirile părăsite din Chișinău a constituit tema unei reuniuni de lucru, convocate de Avocatul Copilului, ca reacție la semnalele apărute în presă la acest subiect. La ședință au participat reprezentanți ai Ministerului Educației; ai Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei; ai Ministerului Sănătății; ai Ministerului Justiției și ai Ministerului Afacerilor Interne, reprezentanții Direcțiilor pentru Protecția Drepturilor Copilului din sectoarele Ciocana și Botanica, reprezentanți ai Centrului de Informare și Documentare privind Drepturile Copilului din Moldova, ai Alianței ONG-urilor active în domeniul Protecției Sociale a Copilului și Familiei, ai Asociației pentru Abilitarea Copilului și Familiei „AVE Copiii”, ai Centrului de Reabilitare a Victimelor Torturii „Memoria”, ai Centrului Național de prevenire a abuzului față de copii (CNPAC).

Ombudsmanul a insistat asupra rezolvării în regim de urgență a situației „copiilor străzii”, pentru care nu există soluții sistematice de abordare interinstituțională, cum ar fi, de exemplu, intervenția echipelor de urgență, deoarece un astfel de serviciu în Moldova nu există.

Promovarea dreptului la sănătate – o nouă direcție în activitatea Avocatului Poporului

În 2016, Avocatul Poporului și-a extins aria de acțiune de promovare a drepturilor omului. Și asta deoarece Ombudsmanul și-a stabilit din 2016 printre prioritățile de activitate pentru următorii ani monitorizarea și evaluarea gradului de respectare a drepturilor fundamentale ale omului în contextul serviciilor medicale prestate în instituțiile medicale din Republica Moldova. Activitățile propuse pe acest segment vor avea un caracter diferit: de monitorizare, de analiză a legislației în domeniu în vederea perfecționării ei, acțiuni de instruire a pacienților și a cadrelor medicale, precum și de sensibilizare a publicului larg cu privire la situația în domeniul dat.

O primă acțiune desfășurată în vederea ameliorării situației privind respectarea dreptului la ocrotirea sănătății în Republica Moldova a fost **Atelierul de lucru „Evaluarea nivelului de respectare a drepturilor omului în instituțiile medicale din Republica Moldova”**. Reuniunea a avut drept scop stabilirea de contacte cu actorii cei mai importanți din domeniul ocrotirii sănătății, anunțarea intenției de a aborda problemele din sfera ocrotirii sănătății și invitarea la dialog și colaborare, având în vedere obiectivul comun de asigurare a accesului persoanelor la servicii medicale de calitate și în volum deplin. La reuniune au participat reprezentanți ai Ministerului Sănătății, ai CNMS, ai CNAM, ai Consiliului Național de Evaluare și Acreditare a Spitalelor, ai Biroului de țară OMS, ai Fondului ONU pentru populație, ai Proiectului GIZ și Centrului de Politici și Analize în Sănătate, ai PNUD și OHCHR, ai Oficiului Avocatului Poporului, în total 26 de persoane.

Respectarea dreptului la ocrotirea sănătății a constituit tema **Decadei pentru drepturile omului din 2016, care a inclus peste 10 activități**.

Pe 6 decembrie a fost organizat un **eveniment de prezentare publică a studiului**

„Respectarea drepturilor omului în prestarea serviciilor de asistență medicală urgentă prespitalicească din Republica Moldova”, realizat de Oficiul Avocatului Poporului cu suportul OHCHR. La masa rotundă au participat peste 40 de persoane: reprezentanți ai autorităților publice, deputați, reprezentanți ai comunității științifice și ai partenerilor de dezvoltare.

În contextul Decadei tematice a fost elaborat un spot social privind dreptul la servicii medicale de sănătate, difuzat la trei posturi de televiziune: Jurnal TV, Moldova 1, RTR Moldova.

Respectarea dreptului la sănătate a constituit tema Concursului de desene „Sănătatea ta, dreptul tău, viitorul tău”, organizat de Oficiul Avocatului Poporului, la care au participat aproximativ 500 de copii.

Cele mai bune lucrări ale copiilor au fost vernisate pe 10 decembrie, de Ziua Internațională a Drepturilor Omului, la Centrul republican pentru copii și tineret „Artico”, eveniment în al cărui cadru au fost premiați 51 de elevi.

Cele 40 de lucrări învingătoare ale concursului de desene pentru copii cu genericul „Sănătatea ta – dreptul tău, viitorul tău” au fost expuse, ulterior, în incinta sediului Parlamentului Republicii Moldova.

Concursul de desene și organizarea evenimentului de premiere au fost realizate cu suportul financiar al UNICEF și OHCHR Moldova, iar Ministerul Sănătății și Centrul Național Anticorupție au fost parteneri ai Oficiului Avocatului Poporului în desfășurarea acestora.

Suplimentar la premiile înmânate pe 10 decembrie, peste 100 de cadouri vor fi transmise copiilor în anul 2017 în cadrul unor vizite ale angajaților Secției promovarea drepturilor omului, relații internaționale și comunicare la instituțiile de învățământ din care au participat mai mulți elevi la concursul de desene. Toți participanții au fost menționați cu premii de încurajare.

Promovarea concluziilor și recomandărilor Avocatului Poporului din Raportul privind respectarea drepturilor și libertăților omului în Republica Moldova în anul 2015

În corespundere cu articolul 19 din Legea cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsman), până pe 15 martie a fiecărui an, Avocatul Poporului prezintă Parlamentului raportul cu privire la respectarea drepturilor omului, iar proiectul acestuia este supus dezbaterilor publice cu cel puțin o lună până la prezentarea acestuia Parlamentului și publicat pe pagina web a Oficiului Avocatului Poporului.

Începând cu 15 februarie, capitole din proiectul raportului anual au fost plasate pe pagina web a instituției. Mai mult, opinia membrilor societății civile a fost consultată

cu mult înainte de procesul de elaborare a raportului anual. Avocatul Poporului a oferit reprezentanților sectorului neguvernamental posibilitatea de a avansa propuneri privind chestiunile care să fie incluse în raportul anual în cadrul întâlnirii sale cu reprezentanți ai ONG-urilor din 3 decembrie 2015.

Viziunea Avocatului Poporului privind starea de lucruri în domeniul respectării drepturilor omului în țara noastră a fost prezentată în cadrul unei conferințe naționale, desfășurate pe 29 martie, care a întrunit reprezentanți ai sectorului asociativ, ai autorităților publice cu atribuții în domeniu, parteneri internaționali.

În cadrul evenimentului de prezentare publică a Raportului cu privire la respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2015, s-a anunțat despre schimbarea siglei Instituției naționale de protecție a drepturilor omului, care a fost prezentată public:



Elementele centrale ale siglei sunt:

Litera O – prima literă a cuvântului Ombudsman, acesta fiind simbolul unui stat democratic;

Ochiul deschis – simbol al supravegherii continue, funcție de bază a Avocatului Poporului;

Mâna stângă ridicată de persoană care depune jurământul, aceasta fiind promisiunea publică care invocă respectarea de valori morale recunoscute de toți.

Modificarea logo-ului instituției este în contextul procesului de reorganizare a acesteia din Centrul pentru Drepturile Omului în Oficiul Avocatului Poporului, în conformitate cu prevederile Legii nr. 52 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul). Lansarea unei noi identități vizuale a fost determina-

tă însă nu doar de necesitatea de a semna schimbarea numelui instituției, a ombudsmenilor, dar și de dorința, intenția fermă de a realiza o schimbare nu doar de formă, ci și de conținut, astfel încât să fie modificată percepția publicului larg privind activitatea și prestația Avocatului Poporului.

Cu suportul PNUD Moldova, în 2016, au fost elaborate și confecționate mai multe materiale promoționale cu sigla nouă a instituției, distribuite sau utilizate deja în cadrul activităților de promovare.

Un eveniment remarcabil produs în anul 2016 a fost realizarea, cu suportul ONCHR și PNUD Moldova, și prezentarea publică pe 19 iulie a Studiului „Percepții asupra drepturilor omului în Republica Moldova”. Studiul a fost elaborat la comanda Oficiului Avocatului Poporului, cu acceptarea ideii de

concept, propusă de Instituția Ombudsmanului, pentru identificarea, din perspectiva cetățeanului de rând, a problemelor existente în domeniu, măsurarea evoluțiilor în domeniu din ultimii ani.

Anterior, un studiu general referitor la protecția drepturilor omului în Republica Moldova a fost elaborat în anul 2004 cu asistența PNUD Moldova. De atunci au fost implementate două planuri de acțiuni în domeniul drepturilor omului, însă nu a fost evaluat impactul acestor documente de politici asupra situației privind drepturile omului din țară. Din acest punct de vedere, rezultatele studiului sunt foarte importante pentru estimarea impactului politicilor statului asupra situației privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova și planificarea de noi acțiuni strategice în scopul îmbunătățirii situației existente. Acesta mai oferă posibilitatea de a verifica gradul de corespundere a viziunii Avocatului Poporului asupra stării de lucruri în domeniul drepturilor omului, dar și reevaluării, în caz de necesitate, a priorităților stabilite în activitate.

De altfel, în linii mari, percepțiile respondenților au coincis cu cele ale Avocatului Poporului, constatări similare fiind făcute în baza petițiilor, adresărilor, dar și urmare a monitorizării situației în domeniu.

La discuțiile privind constatările studiului au participat deputați, demnitari și funcționari publici cu atribuții ce țin de respectarea drepturilor omului, parteneri de dezvoltare, reprezentanți ai societății civile și ai misiunilor diplomatice acreditate în Republica Moldova.

Promovarea Consiliului pentru prevenirea torturii

Pe 2 decembrie 2016, Avocatul Poporului, cu suportul Oficiului Consiliului Europei în Moldova, a organizat un eveniment de prezentare publică a membrilor Consiliului pentru prevenirea torturii, constituit în condițiile Legii nr. 52.

La întrunire au participat reprezentanți ai Ministerului Afacerilor Interne, ai Departamentului Instituțiilor Penitenciare, ai Minis-

terului Sănătății, ai Ministerului Munci, Protecției Sociale și Familiei, ai Procuraturii, șefi ai penitenciarelor, ai spitalelor de psihiatrie, ai internatelor psihoneurologice, ai caselor-internat pentru copii cu deficiențe mintale, reprezentanți ai PNUD, OSCE.

Avocatul Poporului i-a prezentat asistenței pe membrii Consiliului pentru prevenirea torturii, Mihail Gorincioi, Svetlana Doltu, Radu Nicoară și Ceslav Panico, care, la rândul lor, au oferit date despre activitatea lor anterioară. Avocatul Poporului a subliniat importanța instituirii Consiliului pentru prevenirea torturii și a demarării activității acestuia.

Prezent la eveniment, șeful Oficiului Consiliului Europei în Republica Moldova, Jose-Luis Herrero, a salutat faptul creării și lansării activității Consiliului pentru prevenirea torturii, exprimându-și speranța că acesta va fi unul funcțional și că va contribui, conform competențelor, la ameliorarea condițiilor de detenție, la prevenirea și combaterea torturii și relelor tratamente.

Jose-Luis Herrero a mai afirmat: Consiliul Europei este gata să sprijine în continuare Oficiul Avocatului Poporului din Republica Moldova și noul Consiliu pentru prevenirea torturii în vederea consolidării capacităților acestora la implementarea funcțiilor lor în vederea prevenirii eficiente a torturii și relelor tratamente în Moldova, în corespundere cu standardele europene și internaționale.

Viceministrul Justiției, Anatolie Munteanu, a felicitat asistența cu ocazia creării MNPT și a anunțat despre deschiderea autorităților pentru a asigura accesul liber și neîngrădit în locurile de detenție membrilor Consiliului pentru prevenirea torturii. Urmare a unei activități eficiente a MNPT, țara noastră are doar de câștigat, pentru că MNPT oferă o radiografie a situației din locurile de detenție și a problemelor-cheie care trebuie soluționate, a spus viceministrul Justiției.

Activitatea editorială a Oficiului Avocatului Poporului

În 2016, Oficiul Avocatului Poporului a editat Raportul cu privire la respectarea drepturilor omului în anul 2015, pliantul

„Cine este Avocatul Poporului?” în limbile română, rusă și găgăuză; „Cine este Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului?” în limbile română și rusă; ediții bilingve ale broșurilor „Oficiul Avocatului Poporului în cifre. Anul 2015” și „Adolescentul”. În contextul activităților de promovare a dreptului la ocrotirea sănătății, au fost elaborate și editate pliantele „Dreptul pacientului la informare corectă” și „Dreptul pacientului la consimțământ informat”. Funcționarii Oficiului Avocatului Poporului au coordonat procesul de editare a următoarelor titluri de carte, finanțate de OHCHR: Raportul OAP pentru anul II al EPU, studiile „Percepții asupra drepturilor omului în Republica Moldova”, „Respectarea drepturilor omului în prestarea serviciilor de asistență medicală urgentă prespitalicească din Republica Moldova” în limbile română, rusă și engleză.

A mai fost elaborată și tipărită o ediție nouă a broșurii „Ghid juridic pentru victimele violenței în familie”, în corespundere cu modificările operate în Legea nr. 45 și alte peste 10 acte legislative, precum și reeditată Convenția ONU cu privire la drepturile copilului.

Activitatea de instruire/informare privind drepturile omului

În anul 2016, angajații Oficiului Avocatului Poporului au realizat **89 de activități de instruire**.

41 de activități au fost organizate de către funcționarii ai Oficiului central al instituției, dintre care 11 - de către angajații Direcției pentru drepturile copilului, și 48 - de către angajații reprezentanțelor Oficiului Avocatului Poporului. Cele mai multe activități de instruire le-au organizat funcționarii de la Reprezentanța Comrat: **34 de activități la care au participat 940 de participanți**.

La activitățile de instruire au luat parte aproximativ **2730 de persoane**: dintre care 1631 sunt elevi, 290 - tineri sau studenți, 113 - funcționari publici, aproximativ 180 de lucrători din sistemul penitenciar, primari, asistenți sociali, părinți, pedagogi, polițiști, parajuriști, reprezentanți ai minorităților naționale.

Tematica activităților de instruire

Scopul activităților de instruire realizate de OAP a fost informarea privind drepturile omului, promovarea valorilor respectului față de libertățile fundamentale și demnitatea umană.

În cadrul activităților de instruire au fost discutate temele: drepturile omului și cum le apără ombudsmanul, discriminarea, drepturile persoanelor cu dizabilități, prevenirea torturii, combaterea violenței în familie, școală și societate, drepturile electorale, etc.

Participanții la **12 instruirii** s-au informat **despre activitatea Avocatului Poporului, a Avocatului Poporului pentru protecția drepturilor copilului și a Oficiului Avocatului Poporului**, despre atribuțiile prevăzute de Legea nr.52, despre felul în care Avocatul Poporului colaborează cu diverse instituții, cu organele statului, cu organizațiile neguvernamentale și cu cetățenii, cum apără Avocatul Poporului drepturile pensionarilor, persoanelor cu dizabilități, cum monitorizează respectarea drepturilor omului, iar Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului – drepturile copiilor. Drept suport pentru astfel de activități au servit pliantele editate de instituție: „Cine este Avocatul Poporului?”, «Кто такой Народный Адвокат?», „Cine este Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului?”, «Кто такой Народный Адвокат по защите прав ребенка?», „Oficiul Avocatului Poporului în cifre. Anul 2015” în limbile română și rusă, broșura despre Avocatul Poporului în limba găgăuză.

În perioada campaniei preelectorale, la **13 instruirii**, realizate mai ales în rândul tinerilor care au participat pentru prima dată la alegeri, aceștia au fost informați despre drepturile electorale, despre procedura votării, au fost examinate exemple de încălcare a drepturilor electorale. În cadrul acestor activități a fost utilizată broșura „Vreau să votez”.

Practica anilor precedenți a demonstrat necesitatea instruirilor în **domeniul combaterii violenței**. Această temă a fost discutată în cadrul a **11 activități de instruire**.

Luând în considerație diverse aspecte ale fenomenului violenței, tematica instruirilor a

fost selectată în funcție de publicul-țintă: cu pedagogii și părinții elevilor s-au discutat cauzele și consecințele fenomenului violenței în școală și în familie. Astfel de activități au avut loc cu antrenarea psihologilor, a reprezentanților organizațiilor neguvernamentale.

La activități a fost utilizată broșura „Ghid juridic pentru victimele violenței domestice”, inclusiv în varianta reeditată, din 2016, după modificarea Legii cu privire la combaterea violenței în familie.

Violența în școală și în societate, tipurile de violență, metodele de combatere a violenței în rândul elevilor au fost discutate cu școlarii din Liceele „Principesa Natalia Dadiani”, „Ion Creangă”, „Spiru Haret” din Chișinău, precum și din Liceul „Mihai Eminescu” din Cimișlia, din mai multe instituții de învățământ din Comrat.

Această temă a fost abordată atât în cadrul tradiționalei Campanii de combatere a violenței în familie pe care OAP o desfășoară anual în a doua jumătate a lunii noiembrie, precum și pe parcursul întregului an.

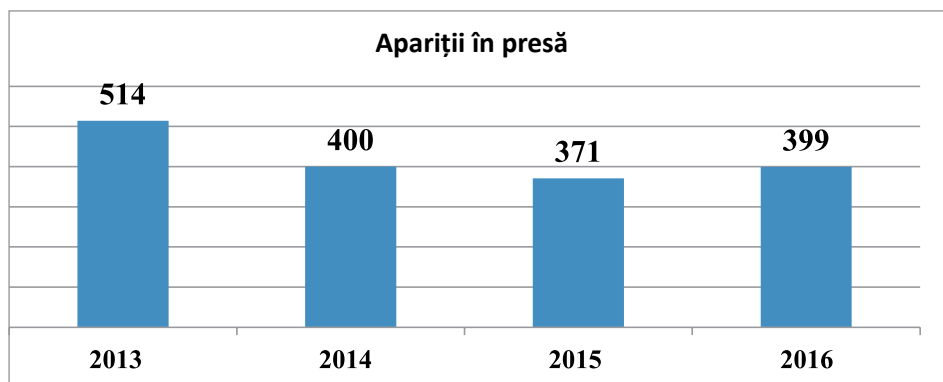
Drepturile copiilor, drepturile tinerilor, conținutul Convenției ONU privind drepturile copiilor, cum se realizează drepturile copiilor, cum își pot apăra copiii drepturile lor, ce rol are în acest proces Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului și cum lucrează acesta au fost temele abordate în cadrul a **19 activități de instruire** organizate cu tineri și copii. În cadrul acestor instruirii, copiii au discutat despre drepturi și obligații, au încercat să înțeleagă ce este discriminarea, cum poate fi evitată violența, alte probleme

specifice unor diverse vârste, inclusiv celei adolescente. La aceste activități au fost re-partizate materialele informative editate de Oficiul Avocatului Poporului: „Sunt copil - am drepturi!”, „Convenția ONU privind drepturile copilului”, „Cine este Avocatul copilului?”, „Adolescentul” în limba română și rusă.

Au continuat și în acest an instruirile în domeniul **combaterii și prevenirii torturii, relelor tratamente, tratamentelor inumane și degradante**, activități care se desfășoară în colaborare cu Centrul de instruire de pe lângă Departamentul Instituțiilor Penitenciare. În cadrul a **9 activități de instruire** au fost instruiți peste 180 de angajați ai sistemului penitenciar, ofițeri și subofițeri, persoane nou-angajate.

Au fost puse în discuție temele: cauzele și consecințele relelor tratamente și ale torturii, combaterea discriminării, garanțiile împotriva torturii și relelor tratamente, instrumentele naționale și internaționale în domeniul combaterii torturii, cauzele Moldovei ajunse la CEDO pe fapte de tortură și rele tratamente. Obiectivul acestor activități a fost conștientizarea de către angajații DIP, care lucrează în locurile unde sunt deținute persoanele lipsite de libertate a faptului că tortura, relele tratamente sunt incompatibile cu un sistem de justiție unde în capul mesei stă respectarea drepturilor omului. Instruirii similare au fost organizate cu polițiștii și carabinierii.

Activitățile de instruire au mai avut ca teme combaterea discriminării, drepturile persoanelor cu dizabilități, dreptul muncii, dreptul la asigurare și protecție socială, drepturile reprezentanților minorităților naționale.



Pentru prima dată în anul 2016 în cadrul activităților de instruire a fost abordată tematica drepturilor pacienților.

În 2016 în Oficiul Avocatului Poporului a fost modificată abordarea privind modul de organizare a activităților de instruire în condițiile în care o parte dintre angajații instituției au urmat cursuri speciale de formatori în domeniul drepturilor omului. Urmare a sporirii nivelului de pregătire a formatorilor, au crescut calitatea și numărul instruirilor.

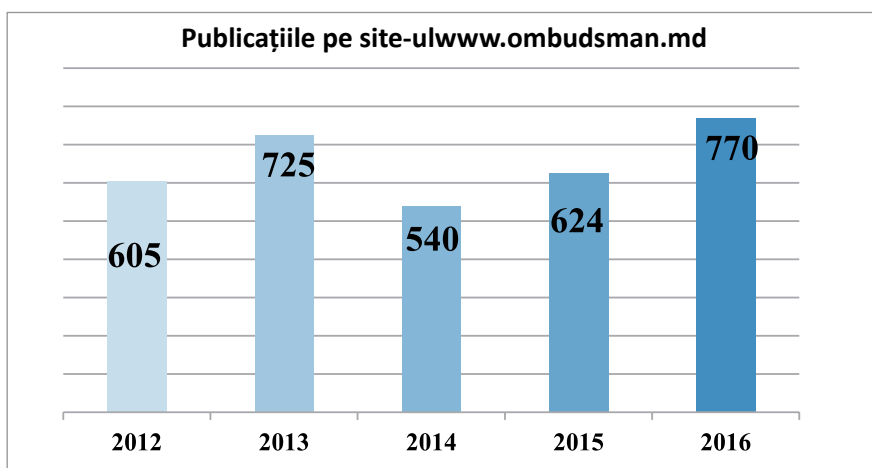
În premieră în 2016, după instruirii a fost solicitată opinia participanților la aceste activități. În acest scop a fost elaborat și aplicat un chestionar-tip (adaptat în funcție de necesitate: obiective, grupul-țintă, categoriile de participanți, teme etc.), care a fost propus la sfârșitul fiecărei instruirii. În acest mod, formatorii din cadrul instituției înțeleg în ce măsură au fost atinse obiectivele propuse în cadrul instruirii, dar și necesitățile pentru vi-

itoare cursuri. Chestionarul pus în aplicare oglindește și gradul de satisfacție a publicului, care în 2016 s-a menținut la nivel înalt.

În total, în cursul activităților de instruire au fost distribuite 5310 materiale informative, editate de Oficiul Avocatului Poporului, iar în biblioteci au fost transmise 1570 exemplare de carte, pliante și broșuri.

Comunicarea externă și relația cu mass-media

În anul 2016, relația Avocatului Poporului cu mass-media nu a fost îmbunătățită substanțial. Numărul aparițiilor în presă privitor la activitatea Avocatului Poporului, reacțiile avocaților poporului la anumite evenimente din sfera drepturilor omului a crescut nesemnificativ față de anul 2015, cu 399 în anul trecut, în raport cu 371 în anul 2015.



În perioada de raportare au fost organizate șase evenimente pentru mass-media: două conferințe de presă, trei cluburi de presă și o întâlnire informală cu jurnaliștii.

La o conferință de presă, la scurt timp de la numirea în funcție, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului și-a prezentat prioritățile mandatului de ombudsman. Cea de-a doua conferință de presă a fost organizată cu prile-

jul Zilei Mondiale a Sănătății Mintale. În anul 2016 s-a revenit la experiența de organizare a cluburilor de presă, care au avut ca teme: „Drepturile Omului în Republica Moldova în contextul Evaluării Periodice Universale (EPU): viziunea și recomandările Instituției Ombudsmanului”; Respectarea dreptului la viață a copilului în Republica Moldova; Respectarea dreptului la sănătate în țara noastră.

Și dacă nu toate aceste evenimente organizate pentru mass-media au atras suficientă atenție din partea jurnaliștilor, de exemplu, cluburile de presă nu au întrunit un număr mare de participanți, atunci reacțiile avocaților poporului la diverse semnale apărute în presă privind probleme stringente și de actualitate din sfera drepturilor omului au fost preluate activ de instituțiile media din țară. În total, au fost făcute publice peste 30 de luări de atitudine și sesizări din oficiu.

Cele mai importante sesizări din oficiu sau luări de atitudine din anul 2016 au fost:

- Reacția la cazul Baștovoi în care s-a atenționat asupra situației create în sistemul medicinei de urgență;
- Reacția la elaborarea proiectului de lege, numită Big Brother, care permitea blocarea site-urilor și citirea mesajelor electronice;
- Reacția la asumarea de către Guvern a răspunderii pentru pachetul de legi cu privire la sistemul bancar;
- Opinia privind desfășurarea pe 22 mai curent a marșului „Fără frică”;
- Reacția la semnalele apărute în presă privind crearea de impedimente pentru participarea unor persoane din raioanele

țării la manifestațiile de protest organizate de Platforma DA;

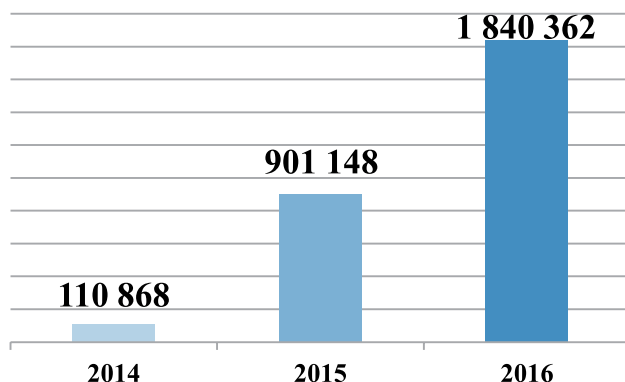
- Reacția la neregulile admise în turul doi de scrutin prezidențial (eșuarea statului de a asigura dreptul constituțional la vot moldovenilor din diasporă).

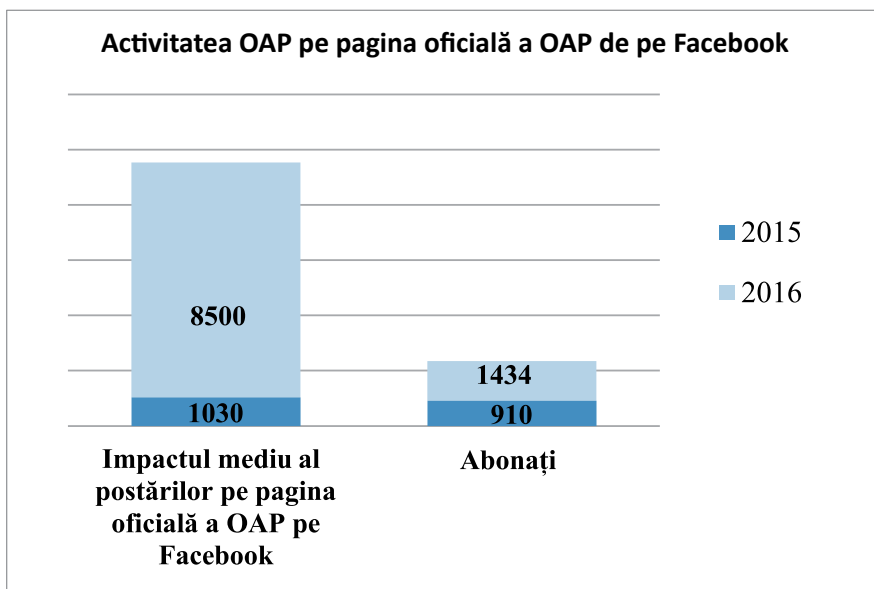
Cel puțin două luări de atitudine au fost preluate masiv de mass-media și pe larg comentate în societate. În cazul Baștovoi, urmare a recomandării Ombudsmanului, a fost emis un ordin comun al Ministerului Sănătății și al Ministerului Afacerilor Interne, în vederea reglementării acțiunilor comune în diverse cazuri în care există anumite obstacole în vederea acordării ajutorului medical de urgență.

Un important instrument de comunicare externă a Avocatului Poporului continuă să fie pagina oficială web a instituției ombudsman.md, precum și paginile de pe Facebook. În anul 2016 pe site-ul Oficiului Avocatului Poporului au fost plasate 770 de materiale, număr record față de ultimii cinci ani.

Numărul de vizitatori ai paginii oficiale s-a mărit de la 110.868 în 2014 până la 1.840.362 în 2016. Impactul mediu al postărilor pe pagina OAP de pe Facebook a fost de 8500 în 2016 față de 1030 în 2015.

Statistica vizitării site-ului www.ombudsman.md (total vizitatori)





Colaborarea Avocatului Poporului cu societatea civilă

În anul 2016 au fost consolidate relațiile Avocatului Poporului cu societatea civilă, cooperare reanimată în anul precedent.

Avocații Poporului au continuat practica consultării reprezentanților sectorului asociativ în cele mai importante probleme din domeniul respectării drepturilor omului, a organizării în comun a unor diverse evenimente sau invitării ONG-urilor să participe la activitățile desfășurate de Avocatul Poporului (peste 20 dintre activitățile organizate au avut loc în comun sau cu participarea reprezentanților sectorului neguvernamental).

În perioada de referință au avut loc două forumuri de discuție ale ombudsmanilor cu reprezentanții societății civile. Pe 6 iunie, Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului s-a întâlnit cu reprezentanții societății civile care activează în sfera drepturilor copilului (27 de participanți), lansându-le invitația la dialog și colaborare.

Pe 23 decembrie, a avut loc o altă întâlnire a ombudsmanilor cu societatea civilă, la care au fost făcute bilanțurile anului 2016

și discutate direcțiile de cooperare în anul 2017.

Anul trecut a fost unul important pentru fortificarea colaborării Avocaților Poporului cu societatea civilă inclusiv pentru că și-a început activitatea Mecanismul independent de monitorizare a implementării Convenției ONU cu privire la drepturile persoanelor cu dizabilități, constituit din reprezentanți ai societății civile, care este un consiliu de experți instituit în cadrul Oficiului Avocatului Poporului. O primă inițiativă a acestuia a fost avansarea propunerii de **modificare a Codului electoral pentru a se acorda dreptul la vot persoanelor lipsite de capacitatea de exercițiu, precum și aprobarea unui pachet de legi care ar asigura implementarea articolului 12 din Convenția ONU pentru drepturile persoanelor cu dizabilități. La acest subiect, dar și în contextul Zilei Mondiale a Sănătății Mintale, Avocatul Poporului și un reprezentant al Consiliului de experți au ținut o conferință de presă pe 10 octombrie 2016 la tema „Respectul demnității umane, protecție adecvată și eficientă a persoanelor cu dizabilități mentale – între angajamentul asumat de stat și realitate”.**

Urmare a sesizării Avocatului Poporului, dar și a Asociației Promo-LEX, Curtea Constituțională a declarat drept neconstituționale prevederi din Codul de procedură civilă care instituiau interdicția pentru persoanele declarate incapabile de a-și exercita dreptul de acces liber la justiție. Acest subiect de asemenea a fost tratat în cadrul unei conferințe de presă comune a reprezentanților Oficiului Avocatului Poporului și ai Asociației Promo-LEX.

Tot în anul 2016 a fost lansată activitatea Consiliului de prevenire a torturii, constituit din experți independenți și reprezentanți ai societății civile, care este Mecanismul Național de prevenire a Torturii, creat în condițiile Legii nr. 52.

O colaborare eficientă a fost instituită între Avocații Poporului și sectorul neguvernamental în cadrul procesului de Evaluare Periodică Universală a Republicii Moldova.

În ciclul II al EPU, rapoarte alternative au elaborat cele două instituții naționale de protecție a drepturilor omului din țară, dar și peste 30 de ONG-uri. Astfel, efortul conjugat de prezentare a unor viziuni diferite de cele ale autorităților privitor la evoluțiile în sfera drepturilor omului a permis o mai amplă și complexă informare a comunității internaționale despre realitățile din Republica Moldova pe segmentul respectării drepturilor omului. Acțiunea solidară a Avocatului Poporului și a societății civile în cadrul EPU a avut ca efect formularea de către țările membre ONU a unui număr impunător de recomandări pe subiecte actuale și sensibile din sfera drepturilor omului.

Un exemplu de cooperare eficientă a Avocatului Poporului o constituie organizarea unor echipe mobile care se deplasează în teritoriu în cadrul Campaniei Internaționale "16 Zile de activism împotriva violenței față de femei". Deja al treilea an consecutiv, funcționari ai Oficiului Avocatului Poporului, reprezentanți ai Asociației Promo-LEX, ai Asociației „Memoria” au ținut în comun mai multe prelegeri pe acest subiect foarte sensibil în țara noastră.

Mai multe colaborări eficiente Avocatul Poporului le-a avut cu Asociația Presei Independente.

În anul curent, Avocatul Poporului a semnat acorduri de colaborare cu Asociația Obștească „Coalitiția Nediscriminare” și cu Institutul pentru Drepturile Omului (IDOM). În decembrie 2016, Oficiul Avocatului Poporului a fost partener al IDOM în organizarea Festivalului filmului, dedicat drepturilor omului, ediția a V-ea, cu sloganul „Cunoaște-ți drepturile prin film!”

Colaborarea externă a Avocatului Poporului

În anul 2016, Avocatul Poporului și-a asigurat o bună prezență și vizibilitate în plan internațional, ombudsmanii participând la evenimente importante de pe agenda instituțiilor internaționale de protecție a drepturilor omului.

La stabilirea agendei externe a avocaților poporului s-a acordat prioritate activităților organizate de instituțiile internaționale de profil, dar și de structurile europene și internaționale.

Astfel, Avocatul Poporului a participat la Reuniunea anuală a Rețelei Europene a Instituțiilor Naționale pentru Protecția Drepturilor Omului (ENNHR) (27-28 octombrie, Zagreb, Croația).

Avocatul Poporului a luat parte și la Reuniunea anuală a Institutului Internațional al Ombudsmanilor, cea mai mare organizație a instituțiilor naționale pentru drepturile omului, care a avut loc în Bangkok, Thailanda, în perioada 13-19 noiembrie 2016.

La Monte-Carlo, în intervalul 19-21 octombrie 2016, Ombudsmanul a participat la Reuniunea Anuală a membrilor Asociației Ombudsmanilor și Mediatorilor Francofoni. În cadrul evenimentului a fost organizat un seminar cu tematica "Ombudsmanii și Instituțiile naționale pentru drepturile omului – relația cu mecanismele Națiunilor Unite pentru drepturile omului".

Pe 15-16 martie 2016, Avocatul Poporului a participat, la Bruxelles, la două evenimente organizate simultan – Summitul Ombudsmanilor din țările membre ale Parteneriatului Estic și cel al Ombudsmanilor din țările Uniunii Europene.

Pe 26 și 27 aprilie 2016, Avocatul Poporului a participat la Barcelona, la un atelier de lucru organizat de omologul acestuia din provincia Catalonia, Spania, Rafael Ribó, președinte al subdiviziunii europene a Institutului Internațional al Ombudsmanilor.

În intervalul 26-27 mai 2016, Avocatul Poporului a luat parte la un seminar organizat de Comisia Europeană în domeniul toleranței și nediscriminării, desfășurat la Strasbourg, în perioada 14-15 iunie 2016.

Pe 8 iunie 2016, Ombudsmanul a avut o intervenție la reuniunea platformei de dialog RM-UE, care s-a desfășurat la Bruxelles, Belgia.

În perioada 28-29 noiembrie 2016, Avocatul Poporului a participat la o întâlnire a experților în domeniul drepturilor omului, al cărei scop a fost de a consolida capacitatea și independența funcțională a instituțiilor naționale pentru drepturile omului. Reuniunea a avut loc la Varșovia, Polonia, la inițiativa Ombudsmanului polonez.

Avocatul Poporului a participat și la întâlnirea reprezentanților Mecanismelor Naționale pentru Prevenirea Torturii – MNPT (NPM) din regiunea OSCE, desfășurată pe 13-14 octombrie 2016, la Viena, Austria. Reuniunea, aflată la prima ediție, a fost organizată cu ocazia a 10 ani de la intrarea în vigoare a Protocolului Opțional la Convenția pentru Prevenirea Torturii (OPCAT) și urmează să fie desfășurată anual în diferite țări ale OSCE cu scopul de a fortifica capacitatea Mecanismelor Naționale de Prevenire a Torturii în lupta de prevenire a torturii și a tratamentelor inumane și degradante.

Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului a luat parte la reuniunea anuală a membrilor Rețelei Europene a Ombudsmanilor pentru Drepturile Copilului, care s-a desfășurat la Vilnius, Litu-

nia, în perioada 20-22 septembrie, cu tema „Oportunități egale în educație”.

În cadrul unui proiect al PNUD Moldova de susținere a instituțiilor naționale de protecție a drepturilor omului, în perioada 12-15 septembrie, a avut loc o vizită de studiu a unor funcționari ai Oficiului în Finlanda, la Instituția Ombudsmanului din această țară. O altă vizită de documentare la instituțiile europene cu sediul la Strasbourg a fost organizată pentru membrii staff-ului instituției cu suportul Oficiului Consiliului Europei în Republica Moldova.

Reprezentantul Oficiului Avocatului Poporului a participat în perioada 10-12 octombrie în Belgrad, Serbia, la reuniunea comună a platformei tematice comune privind drepturile economice și sociale a CoE-ENNHRI-FRA-EQUINET. Oficiul Avocatului Poporului a fost reprezentat și la Conferința internațională privind dreptul la informație, care a avut loc la Kiev, în intervalul 21-23 septembrie 2016.

În total, pe parcursul anului 2016, reprezentanții Oficiului Avocatului Poporului au efectuat 15 deplasări în străinătate la evenimente de reprezentare, instruire, reuniuni, vizite de studiu.

Provocări și ținte/obiective pentru anul 2017 pe domeniul promovare și comunicare

Direcții prioritare din activitatea Avocatului Poporului vor fi și în continuare promovarea și protecția drepturilor persoanelor cu dizabilități, combaterea torturii și a relelor tratamente, promovarea drepturilor copilului și a dreptului la ocrotirea sănătății. În anul 2017 va fi monitorizată starea de lucruri dintr-un alt segment al sistemului de sănătate pentru a scoate în evidență problemele de sistem și a propune soluții pentru acestea.

O direcție nouă în activitatea Ombudsmanului va fi cea de prevenire a corupției prin pârgghiile de care dispune Avocatul Poporului, cum ar fi acțiunile de promovare: organizarea de activități cu mesaj anticorupție și care să explice legătura dintre acest

fenomen negativ și violarea drepturilor omului, editarea și distribuirea de materiale informative la această temă.

Avocatul Poporului își propune să se facă mai bine cunoscut publicului larg, în special în localitățile rurale, prin activități de promovare și de instruire a populației despre atribuțiile și competențele sale.

În anul 2017, Avocatul Poporului își pune ca obiectiv pregătirea și prezentarea dosarului la Comitetul Internațional de Coordonare a Instituțiilor Naționale pentru Drepturile Omului (ICC) pentru acreditare cu statutul A. În 2009 Centrul pentru Drepturile Omului din Moldova, al cărui succesor de drepturi este Oficiul Avocatului Poporului, a fost acreditat cu statutul B.

Acreditarea cu statutul A presupune corespunderea instituției de protecție a drepturilor omului în totalitate Principiilor de la Paris, adoptate prin Rezoluția Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite (ONU), nr. 48/134 din 20 decembrie 1993, standarde care ghidează înființarea și buna funcționare a instituțiilor naționale pentru apărarea drepturilor omului.

Acreditarea cu statutul A va avea efecte benefice pentru imaginea instituției și va oferi multiple avantaje pentru valorificarea tuturor oportunităților pe care le prezintă calitatea de membru al organizațiilor internaționale de profil, dar și pentru a-și face publică opinia în diverse chestiuni ce țin de respectarea drepturilor omului de la tribunele organizațiilor internaționale. E vorba de realizarea dreptului de a participa și a lua cuvântul la sesiunile Comitetului ONU pentru drepturile omului, de a depune declarații și rapoarte în cadrul ședințelor mecanismelor Națiunilor Unite. Instituțiile cu statutul A

au dreptul de vot la întâlnirile internaționale și regionale ale organizațiilor ombudsmanilor și dreptul de a fi membru al Biroului Comitetului Internațional de Coordonare.

ANALIZA STRUCTURII ȘI A POTENȚIALULUI UMAN AL ECHIPEI OFICIULUI AVOCATULUI POPORULUI

La finele anului 2016, în cadrul Oficiului Avocatului Poporului își desfășurau activitatea 36 de angajați.

În ceea ce privește dinamica resurselor umane, în anul 2016, față de anul 2015, este remarcată o creștere a numărului de salariați, cu 6 %. Cauzele creșterii țin de: procesul de reorganizare al instituției în anul 2016, modificarea structurii organizaționale a Oficiului Avocatului Poporului și creșterea efectivului-limită de personal de la 55 (în anul 2015) la 65 de unități (în anul 2016).

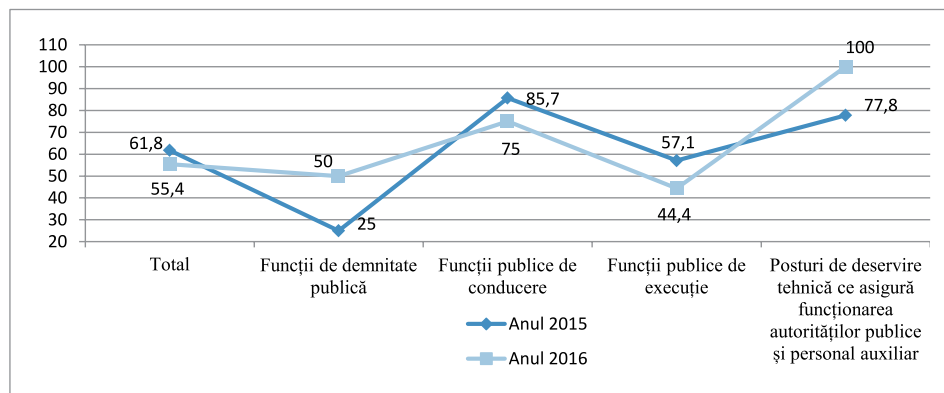
Dinamica efectivului de personal

Indicatori	Anul 2015	Anul 2016	Dinamica absolută, 2015/2016 (persoane)	Dinamica relativă, 2015/2016 (%)
Unități aprobate conform statutului de personal	55	65	-	-
Efectiv, persoane	34	36	+2	106

Gradul de ocupare a funcțiilor publice și a posturilor

Gradul de ocupare a unităților de personal a fost calculat ca un raport între numărul salariaților către efectivul-limită de personal pe categorii.

Gradul de ocupare a unităților de personal, procente



Din analiza datelor se poate observa un înalt grad de ocupare a funcțiilor publice de conducere și a posturilor de deservire tehnică care asigură funcționarea autorităților publice.

În anul 2016, funcțiile publice de execuție dețin ponderea cea mai mare în structura funcțiilor vacante (55,6%) din cauza ponderii mai mari în numărul de funcții și a fluctuației mai înalte a funcționarilor publici de execuție.

În funcție de poziția ocupată în cadrul Oficiului Avocatului Poporului, structura personalului, conform datelor la 31.12.2016, este următoarea:

- funcționari care dețin funcții de demnitate publică – două persoane
- funcționari publici de conducere de nivel superior - o persoană

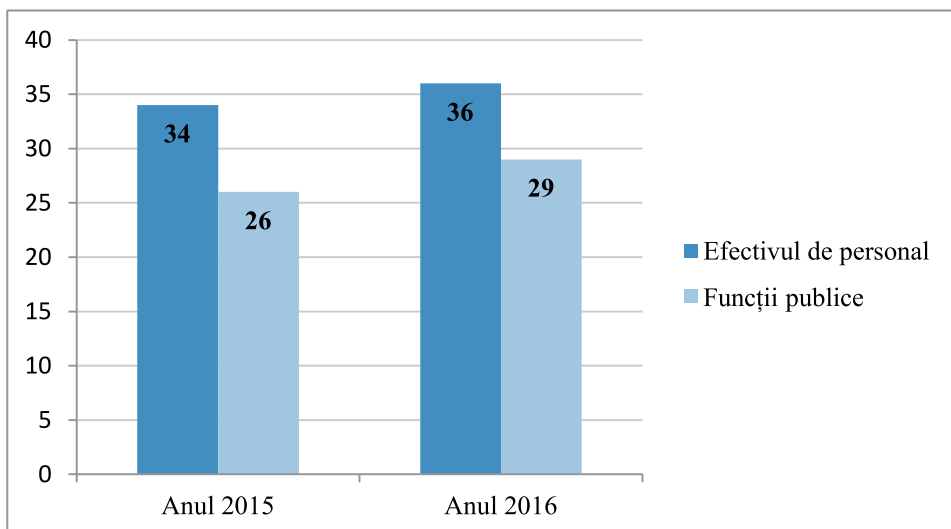
- funcționari publici de conducere - 12 persoane
- funcționari publici de execuție - 16 persoane
- personal de deservire tehnică care asigură funcționarea autorităților publice și personal auxiliar - cinci persoane.

Funcțiile publice dețin ponderea majoritară în structura efectivului de personal al Oficiului Avocatului Poporului din Moldova, constituind 80,5 % (la 31.12.2016) din numărul total de funcții și posturi din cadrul instituției. Ponderea posturilor constituie 13,9 %, acestea reprezentând trei unități posturi de deservire tehnică ce asigură funcționarea autorității publice și două unități personal auxiliar. Toate posturile din cadrul instituției sunt finanțate din mijloacele bugetare.

Dinamica și structura personalului în funcție de poziția ocupată

Indicatori	Anul 2015	Anul 2016	Dinamica absolută (persoane)	Dinamica relativă (%)	Structura (%)	
			2016/2015	2016/2015	2015	2016
Unități aprobate conform statului de personal	55	65	-	-	-	-
Efectiv, persoane dintre care:	34	36	+2	106	100	100
Funcționari care dețin funcții de demnitate publică	1	2	+1	200,0	2,9	5,6
Funcționari publici cu statut stabilit conform Legii nr. 158-XVI din 4.07.2008, din care:	26	29	+3	111,5	76,5	80,5
Funcționari publici de conducere de nivel superior	-	1	-	-	-	2,7
Funcționari publici de conducere	6	12	+6	200,0	17,6	33,3
Funcționari publici de execuție	20	16	-4	80,0	58,8	44,4
Personal de deservire tehnică ce asigură funcționarea autorităților publice și personal auxiliar	7	5	-2	71,4	20,6	13,9

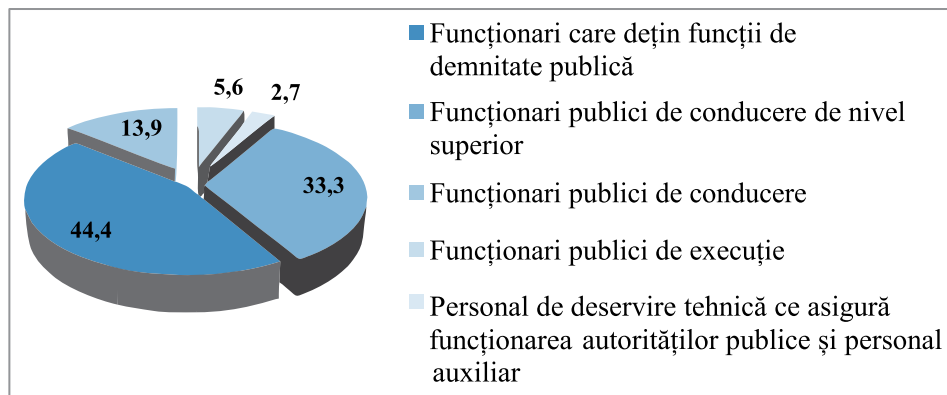
Efectivul de personal în cadrul Oficiului Avocatului Poporului, persoane



În structura numărului de funcții publice din Oficiul Avocatului Poporului, ponderea funcțiilor publice de execuție constituie 44,4% la situația din 31.12.2016. Numărul

funcțiilor publice de conducere (inclusiv funcțiile publice de conducere de nivel superior și funcțiile de demnitate publică) constituie 41,6 %.

Structura personalului după funcții

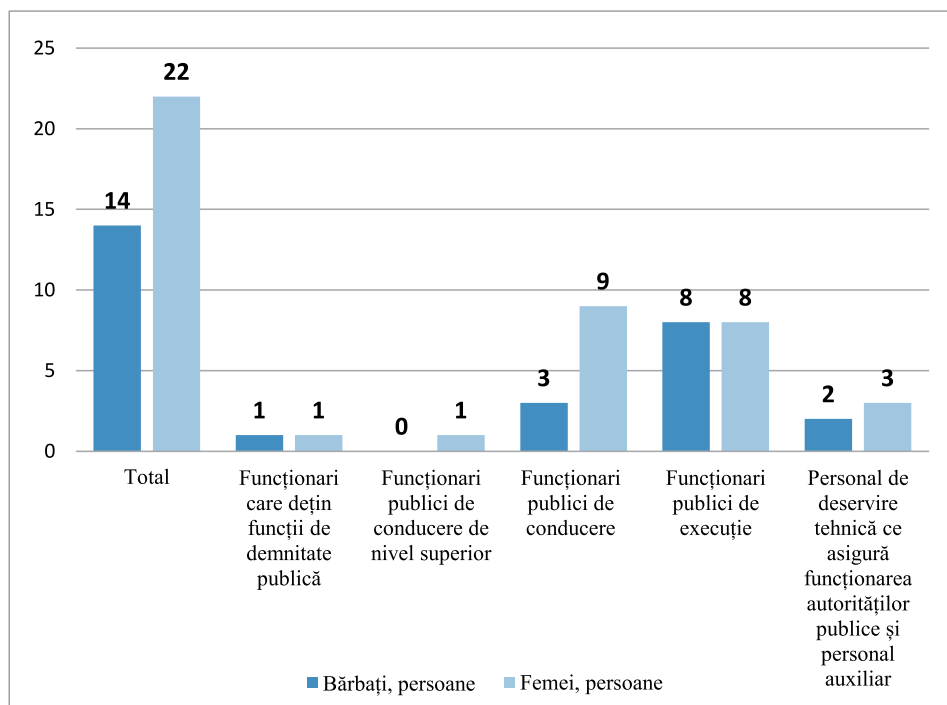


Analiza de gen a funcționarilor publici și a altor categorii de salariați

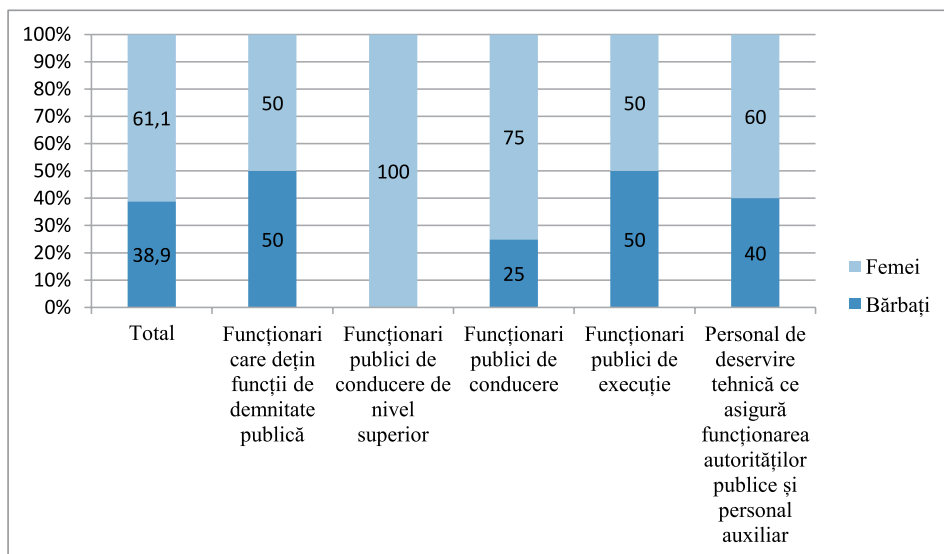
Un loc important în cadrul analizei resurselor umane îl reprezintă analiza structurii personalului după vârstă și sex.

Numărul salariaților după gen, pe categorii de personal, în Oficiului Avocatului Poporului este prezentat în diagramele de mai jos.

Structura personalului după gen la 31.12.2016, persoane



Structura cumulativă a personalului după gen la 31.12.2016, procente



Datele generalizate relevă faptul că ponderea bărbaților în totalul numărului de salariați (38,9%) este mai mică decât cea a femeilor, care constituie 61,1%. Totodată,

atât ponderea bărbaților, cât și cea a femeilor, care ocupă funcții publice de demnitate publică și funcții de execuție, constituie 50%.

Structura personalului după vârstă, persoane

Categoria funcției	Sub 25 de ani	Între 25-54 de ani	55 de ani și peste	În total
Efectiv (în total)	1	30	5	36
Funcționari	1	26	4	31
Personal de deservire tehnică care asigură funcționarea autorităților publice și personal auxiliar	-	4	1	5

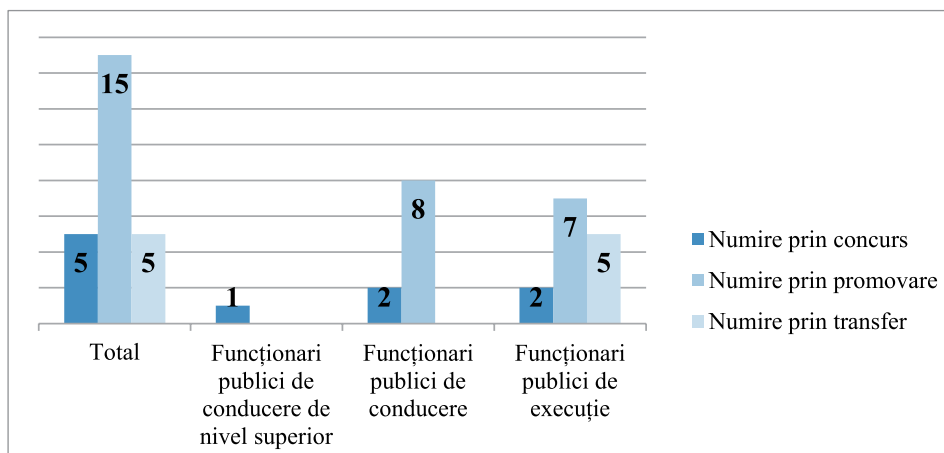
Ocuparea funcției publice

Ocuparea funcției publice (vacante și temporar vacante) se face în baza Legii nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public; ocuparea funcției de demnitate publică – în temeiul legilor speciale; ocuparea altor posturi – conform Codului muncii. Ocuparea funcției publice (vacante și temporar vacante) se face prin următoarele modalități: prin concurs în baza principiilor competiției deschise, transparenței, competenței și meritelor profesionale; prin promovare în funcție publică dintr-o categorie superioară în bază de merit, inclusiv în urma evaluării

performanțelor profesionale; prin transfer între autoritățile publice sau subdiviziunile instituției.

În Oficiul Avocatului Poporului, în anul 2016, au fost efectuate angajări și numiri de personal în 28 de funcții publice și posturi vacante (o funcție de demnitate publică, o funcție publică de conducere de nivel superior, zece funcții publice de conducere, 14 funcții publice de execuție și două posturi de deservire tehnică ce asigură funcționarea autorității publice). Numărul de numiri în funcții publice, clasificat în baza modalității de ocupare a funcției publice, este prezentat în diagrama de mai jos.

Numărul de numiri în funcție publică în cadrul Oficiului Avocatului Poporului în anul 2016, persoane



Analiza datelor relevă faptul că modalitatea de numire în funcție publică prin promovare a fost aplicată în 60% din totalul numirilor în funcții publice.

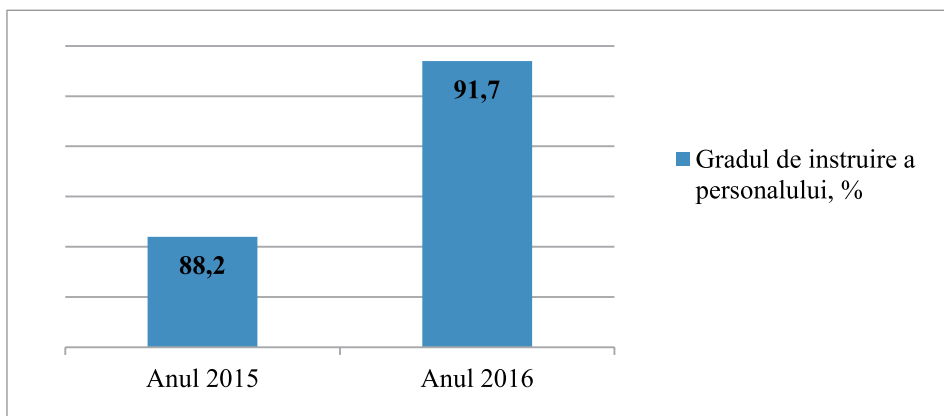
Date despre dezvoltarea profesională a salariaților

În anul 2016 au fost instruite 33 de persoane (din care funcționarii publici au constituit 28 de persoane), care au beneficiat de

7996 de ore de instruire în total. Capacitatea funcționarilor publici din autoritatea publică a fost dezvoltată atât în cadrul activităților de instruire internă, cât și celor de instruire externă.

Este necesar de menționat faptul că instruirile interne au început să aibă o contribuție mai semnificativă la formarea abilităților profesionale ale funcționarilor publici din cadrul Oficiului Avocatului Poporului.

Gradul de instruire a personalului în dinamică



În anul 2016, a fost remarcată o creștere de 3,5%, față de anul 2015 a gradului de instruire a personalului, ceea ce scoate în evidență că una dintre prioritățile politicii de personal din cadrul instituției o reprezintă dezvoltarea profesională a personalului.

Instruirea reprezintă un proces planificat care permite oferirea de informații, cunoștințe, abilitați necesare desfășurării unei activități performante de către orice salariat pe postul pe care îl ocupă. Potrivit art. 37 din Legea nr. 158 din 04.07.2008 cu

privire la funcția publică și statutul funcționarului public, autoritatea publică trebuie să asigure dezvoltarea profesională a personalului sau să întreprindă acțiuni pentru a satisface aceste necesități. Astfel, una dintre prioritățile-cheie în activitatea instituției pe termen scurt și mediu constă în sporirea capacităților manageriale și profesionale ale personalului. Acest obiectiv este atins prin elaborarea unor programe de instruire pentru diferite categorii de personal în raport cu necesitățile acestora și cu cerințele impuse de standardele din domeniu.

RESURSE MATERIALE ȘI BUGETARE ALE OFICIULUI AVOCATULUI POPORULUI ÎN ANUL 2016

I. Resurse bugetare și gestionarea acestora

Prezentul compartiment descrie cuantumul resurselor financiare alocate instituției și modul în care acestea au fost utilizate.

În conformitate cu limitele bugetului aprobat pentru anul 2016, pentru finanțarea activității Oficiului Avocatului Poporului au fost alocate 7844,9 mii de lei.

În cazul persoanelor cu funcții de conducere a fost implementat un program de instruire managerială care a avut drept scop dezvoltarea abilităților manageriale și va avea o influență pozitivă asupra sistemului intern de management (planificarea activității, organizarea și coordonarea muncii, monitorizarea și evaluarea activității).

Pentru funcționarii publici de execuție s-a aplicat un program de instruire profesională în vederea dezvoltării abilităților profesionale necesare pentru exercitarea atribuțiilor de serviciu pe domenii.

Instituția este finanțată din două surse:

- controlul asupra respectării drepturilor omului - alocații în valoare de 7408,3 de mii de lei
- realizarea reformei în domeniul justiției - alocații în valoare de 436,6 mii de lei.

La finele anului instituția a beneficiat de 66 661 de lei, conform unui acord de parteneriat finanțat din partea donatorilor (UNICEF).

Nivelul de executare a bugetului pe componenta „Controlul asupra respectării drepturilor omului” constituie 89%, formându-se o economie de 884,5 mii de lei. Procentul executării bugetului pe părți componente este:

Denumirea serviciilor, cheltuieli	Plan precizat, mii lei	Executat, mii lei	Executarea bugetului, %	Abaterea, %
Remunerarea muncii angajaților conform statelor	4183,6	4085,2	97,6	2,4
Contribuțiile de asigurări sociale de stat obligatorii și prime de asigurare obligatorie de asistență medicală	1084,7	1068,8	98,5	1,5
Servicii comunale, locațiune, energie termică, electrică, apa	397,4	375,2	94,4	5,6
Servicii informaționale, telecomunicații, poștale	178,3	169,6	95,1	4,9
Servicii de transport, reparații curente, servicii editoriale, de pază	462,7	462,7	100	-
Servicii neatribuite altor aliniate	669,6	127,9	19,1	80,9

Indemnizații la încetarea acțiunii contractului de muncă și indemnizații pentru incapacitatea temporară de muncă	172,0	171,2	99,5	0,5
Deplasări de serviciu	204,2	176,1	86,2	13,8
Cotizații în organizațiile internaționale și alte cheltuieli curente	200,3	116,2	58,0	42,0
Procurarea mașinilor și utilajelor, a inventarului de producere și a celui gospodăresc	196,7	188,4	95,8	4,2
Procurarea consumabilelor pentru necesitățile curente ale instituției (materialelor de uz gospodăresc, rechizitelor de birou, materialelor pentru scopuri didactice, științifice și alte scopuri, combustibilului, materialelor de construcție, altor materiale, produselor alimentare, îmbrăcămintei, încălțămintei)	297	220,7	74,3	25,7
ÎN TOTAL	8046,5	7162	89,0	11,0

Analizând cota de asimilare a mijloacelor alocate sau rata de executare a bugetului, observăm că au rămas neexecutate mijloace la: **Servicii neatribuite altor alinate și la Procurarea consumabilelor pentru necesitățile curente.** Aceasta se explică prin faptul că, la finele anului 2016, instituția ombudsmanului a încheiat un Acord de colaborare cu UNICEF în valoare de 686 833 de lei. Ministerul Finanțelor a fost informat despre acest fapt, astfel că la rectificarea bugetului de stat pentru anul 2016 a fost majorat bugetul instituției la partea de venituri cu 638 200 lei. *De facto* acordul se extinde pe doi ani – 2016-2017. Prima tranșă de 66 661 de lei a venit în contul instituției în luna decembrie 2016. Instituția a cheltuit doar mijloacele efectiv intrate la venituri, conform prevede-

rilor acordului, adică suma de 66 661 de lei. Diferența de sumă se va executa pe măsura încasărilor de venituri de la donatori.

Alte economii la executarea bugetului sunt la cheltuielile ce țin de:

- deplasări de serviciu peste hotare - o parte din deplasări au fost achitate de către organizatori.
- alte cheltuieli curente - crearea tardivă, abia în luna octombrie 2016 a Consiliului Mecanismului Național de Prevenire a Torturii, ceea ce a condus la economia de mijloace financiare la această componentă.

Nivelul general de executare a bugetului pe componenta „Realizarea reformei în domeniul justiției” constituie 100%.

Denumirea, Cheltuieli	Plan precizat, mii lei	Executat mii lei	% executării bugetului	Abaterea, %
Formare profesională	84,5	84,5	100	-
Servicii neatribuite altor alinate	352,1	352,1	100	
În total	436,6	436,6	100	-

La începutul anului 2016, instituția avea datorii față de agenții economici în sumă de 94 mii de lei, în luna februarie 2016 acestea au fost achitate, iar pe parcursul anului finanțarea necesităților instituției a fost efectuată în regim normal, astfel că facturile prezentate spre achitare Ministerului Finanțelor erau finanțate în cel mult 30 de zile calendaristice.

Datoriile efective ale instituției de la data de 1 ianuarie 2017 le constituie cele curente ale lunii decembrie 2016, care au fost achitate în luna ianuarie 2017, iar datorii cu termen de prescripție expirat nu sunt.

Cota cheltuielilor de salarizare a angajaților și achitare a contribuțiilor și primelor la bugetul de stat reprezintă 70,4% din suma totală a alocațiilor bugetare. Plata salariului și a contribuțiilor se efectuează regulat, astfel Oficiul Avocatului Poporului nu are datorii la plata salariilor și nici întârzieri la plata contribuțiilor și a primelor la bugetul de stat.

Cu privire la reforma instituției, crearea unor subdiviziuni noi a fost îmbunătățit procesul de planificare a necesităților materiale pe subdiviziuni. În procesul de planificare a bugetului instituției pentru anul 2017, au fost implicați toți șefii de subdiviziuni, care au elaborat propuneri reale pentru gestionarea mijloacelor financiare și pentru procurarea de bunuri și servicii pentru îmbunătățirea condițiilor de muncă pentru angajați și a activității instituției. În urma negocierii cu Ministerul Finanțelor a bugetului instituției pentru anul 2017, a fost acceptată majorarea acestuia de la 8912,8 mii de lei la 10932,7 mii de lei, adică o majorare cu 2019,9 mii de lei.

II. Resursele materiale - analiza patrimoniului Oficiului Avocatului Poporului

Prin Hotărârea Biroului Permanent al Parlamentului Republicii Moldova nr.21 din 29.07.2016 și în baza Hotărârii de Guvern din 14.07.2016, în gestiunea Oficiului Avocatului Poporului au fost transmise clădirea amplasată în municipiul Chișinău, strada Sfatul Țării, nr.16, și terenul aferent acesteia. Acesta

este un edificiu vechi din anul 1901, care, conform rezultatelor expertizelor tehnice, necesită a fi demolat, deoarece este construit din materiale de construcție lipsite de caracteristicile tehnice de durabilitate. Atât pereții, cât și tavanul clădirii sunt acoperiți de o mulțime de fisuri, astfel că exploatarea în continuare a acestei clădiri, din perspectiva unor eventuale seisme de intensitate și magnitudine mare, pun în pericol viața și sănătatea atât a angajaților instituției, cât și a beneficiarilor acesteia.

Odată cu primirea în gestiune a clădirii și angajarea specialiștilor pentru suplinirea locurilor vacante, ca urmare a reformării instituției, au fost procurate materiale de construcție și inventar pentru efectuarea reparației curente și amenajarea locurilor de muncă pentru noii angajați.

În cursul anului 2016 a fost procurată tehnică de calcul, necesară pentru amenajarea locurilor de muncă pentru noii angajați, în legătură cu majorarea numărului personalului conform statelor cu 10 unități.

Conform planului anual de achiziții, a fost procurat mobilier pentru Reprezența Cahul și jaluzele pentru amenajarea birourilor reparate.

În luna septembrie s-a defectat stația telefonică, care nu mai putea fi reparată, astfel că a fost procurată o ministație telefonică. S-au mai achiziționat două aparate foto care vor fi utilizate de membrii MNPT în cadrul vizitelor în locurile de detenție și alte mijloace fixe necesare activității instituției.

Pe parcursul anului, instituția a fost asigurată cu necesarul de combustibil, cu materiale de uz gospodăresc, cu rechizite de birou și alte consumabile necesare bunei desfășurări a activității instituției.

Au fost tipărite materiale promoționale cu tematica drepturile omului, care ulterior au fost distribuite beneficiarilor de servicii, deoarece una dintre funcțiile instituției este promovarea respectării drepturilor omului.

În luna octombrie 2016, a fost creat Consiliul pentru Prevenirea Torturii în calitate de Mecanism Național de Prevenire a Torturii. În baza prevederilor Legii cu privire la Avocatul Poporului, instituția este obligată

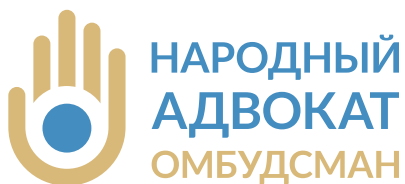
să asigure membrii Consiliului cu mijloacele necesare pentru activitatea acestora. În acest scop a fost procurată îmbrăcăminte cu însemne speciale, pentru efectuarea vizitelor în locurile de detenție.

Pe parcursul anului 2016, instituția a beneficiat de suport financiar și material din partea organizațiilor internaționale: Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare, UNICEF, Consiliul Europei ș.a. OAP a primit cu titlu gratuit tehnică - două servere - în valoare de 241,0 mii lei, un lot de carte pentru biblioteca instituției și un lot de materiale instructive pentru promovarea drepturilor omului, ce urmează a fi distribuite beneficiarilor de servicii ai instituției Ombudsmanului, în valoare estimată de 121,5 mii de lei. Tot acești parteneri de dezvoltare au finanțat cursuri de instruire profesională pentru angajații instituției, au organizat și au finanțat deplasări peste hotare pentru a lua cunoștință de activitatea instituțiilor de apărare a drepturilor omului din țările europene și pentru a prelua bunele practici ș. a.

Din partea UNICEF, au fost alocate resurse financiare pentru organizarea Forumului anual de discuții al Avocatului Poporului pentru drepturile copiilor cu copiii din republică și concursul desenelor cu tematica „Dreptul la sănătate”. Pentru organizarea acestor activități culturale și alte necesități ale instituției, UNICEF a donat 66 661 de lei.

Toate achizițiile de bunuri și servicii pe parcursul anului 2016 au fost făcute prin achiziție directă, nedepășindu-se pragul prevăzut în Legea cu privire la achizițiile publice.

În luna noiembrie 2016 a avut loc licitația de vânzare a mijloacelor de transport GAZ 2410 din anul 1991 și GAZ 3102 din 1993, neutilizate de instituție. Veniturile de la realizarea acestora au fost transferate la bugetul de stat. Pe parcursul anului au fost casate mijloacele fixe uzate fizic și moral și anume: tehnica de calcul defectă, mobilierul uzat ș.a.



ДОКЛАД

О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА
В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА
В 2016 ГОДУ

КИШИНЭУ, 2017

Raport privind respectarea drepturilor și libertăților omului în Republica Moldova în anul 2016 / Oficiul Avocatul Poporului „Ombudsman”. – Chișinău:

Text paral.: lb. rom., rusă. – Referințe bibliogr. în subsol. – 500 ex.

ISBN 978-9975-66-566-7.

$$342.72/.73(478)(047)=135.1=161.1$$

R 25

ОФИС НАРОДНОГО АДВОКАТА
ул. Сфатул Цэрий, № 16
MD-2012, Кишинэу, Республика Молдова
Тел.: (+373 022) 23 48 00
Факс: (+373 022) 22 54 42
Web: www.ombudsman.md
E-mail: ombudsman@ombudsman.md

Распространяется бесплатно

СОДЕРЖАНИЕ

Вступление.....	149
Универсальный Периодический Обзор.....	152

ГЛАВА I

СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА

Равенство перед законом и перед органами власти.....	155
Правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства.....	159
Право на справедливое судебное разбирательство.....	161
Право на жизнь и физическую и психическую неприкосновенность.....	165
Свобода и личная неприкосновенность.....	170
Интимная, семейная и частная жизнь.....	171
Свобода слова.....	173
Право на информацию.....	178
Право на охрану здоровья.....	180
Право на здоровую экологическую среду.....	185
Право избирать и право быть избранным.....	191
Свобода собраний.....	193
Свобода партий и общественно-политических организаций.....	195
Право создавать и право вступать в профессиональные союзы.....	196
Право на труд и на защиту труда.....	197
Право на забастовку.....	201
Право частной собственности и её защиты.....	203
Право на социальную защиту.....	205
Соблюдение прав людей с ограниченными возможностями.....	210
Право на подачу петиций.....	217
Соблюдение прав человека и основных свобод в территориально-автономном образовании Гагаузии.....	217
Соблюдение прав и основных свобод человека в приднестровском регионе Республики Молдова.....	223

ГЛАВА II

СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ РЕБЁНКА В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА

В 2016 ГОДУ.....	227
------------------	-----

ГЛАВА III

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПЫТОК.....	262
---	-----

ГЛАВА IV

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ НАРОДНОГО АДВОКАТА В 2016 ГОДУ

Способствование процессу совершенствования законодательства.....	266
Приём и рассмотрение петиций.....	268
Продвижение прав человека в обществе.....	280
Анализ структуры и человеческого потенциала Офиса народного адвоката.....	294
Материальные и бюджетные ресурсы Офиса народного адвоката в 2016 году.....	300

ВСТУПЛЕНИЕ

Данный отчёт включает в себя оценку общей ситуации соблюдения прав и свобод человека в Республике Молдова в 2016-ом году, выявляет главные проблемы в данной области и выражает, связанную с вышеуказанным, озабоченность народного адвоката. Отчёт представляет ряд выводов и рекомендаций, реализация которых могла бы способствовать улучшению положения дел в том, что касается соблюдения прав и свобод человека в Республике Молдова.

В связи с этим, доклад сосредоточен на некоторых ключевых сегментах, в том числе: доступ к правосудию, свобода мнения и их выражения, право на жизнь, физическая и психическая неприкосновенность, право на охрану здоровья и социальной защиты, права людей с ограниченными возможностями, право на здоровую экологическую среду. В отдельной главе рассмотрено положение дел в области защиты прав детей. В докладе содержится раздел о соблюдении прав человека в приднестровском регионе, и впервые раздел о соблюдении прав человека в территориально-автономном образовании Гагаузии. В доклад также включены другие разделы и темы, которые привлекли внимание омбудсмена в 2016-ом году.

Деятельность народного адвоката по различным аспектам, которые включают приём и рассмотрение заявлений, предложения по изменению законодательства, продвижение прав человека в обществе, внешние связи и международные отношения, управление персоналом и финансовыми ресурсами, изложена в отдельной главе.

2016-ый год стал поворотным для укрепления Национального Учреждения по защите и продвижению прав

человека, также в этом году произошли значимые события в области прав человека.

После принятия ряда законов, в 2016-ом году Центр по правам человека был переорганизован в Офис народного адвоката, внесены изменения в структуру учреждения и приняты на работу новые сотрудники, процесс реформы учреждения продолжается. Мы также получили в управление всё здание, в котором находится учреждение, расположенное в муниципии Кишинэу, ул.Сфатул Цэрий, №16. В зависимости от средств, которыми будет располагать народный адвокат, зданию предстоит ремонт, либо оно будет снесено и построено новое.

08 апреля 2016-го года, в соответствии с Законом Республики Молдова «О народном адвокате (омбудсмене)» №52 от 03.04.2014г., начал свою деятельность народный адвокат по защите прав ребёнка, Майя Бэнэреску.

Среди достижений народного адвоката в 2016-ом году стоит отметить создание и начало деятельности Независимого механизма по мониторингу за реализацией Конвенции ООН о правах инвалидов и Совета по предупреждению пыток, состоящего из представителей гражданского общества. Независимый механизм - это совет, действующий при народном адвокате и состоящий из экспертов, а Совет по предупреждению пыток – это Национальный Механизм по Предупреждению Пыток, созданный в соответствии с Законом Республики Молдова «О народном адвокате (омбудсмене)» №52.

В 2016 народный адвокат провёл два крупных исследования: «Права человека в сфере оказания доврачебной неотложной медицинской помощи в Молдове», а также «Исследование восприятия прав человека в Молдове».

Данные работы содержат ценную информацию, которая, как мы надеемся, будет учитываться административными органами при разработке документов по вопросам политики в области прав человека.

Очевидно, что наиболее значимым событием 2016-го года в сегменте прав человека стало оценка Республики Молдова по процедуре Универсального Периодического Обзора.

04 ноября 2016-го года, молдавские власти представили в Совет по правам человека ООН, в ходе второго цикла Универсального Периодического Обзора (УПО), национальный доклад о положении дел в области прав человека в нашей стране. Народный адвокат принимал и продолжает принимать активное участие в данном процессе: он не только подготовил альтернативный доклад, обеспечил участие в предварительной сессии УПО в Женеве 07 октября 2016г., но также организовал несколько мероприятий на национальном уровне, связанных с указанным механизмом ООН. Кстати, 98 % проблем, отмеченных в альтернативном докладе народного адвоката, нашли своё отражение в рекомендациях государств-членов ООН для нашей страны.

УПО показал, в какой степени молдавские власти выполняют обязательства по Уставу ООН, Всеобщей декларации прав человека, Конвенциям ООН, в которых государство является участником, а также национальной политики в области прав человека, гуманитарного права, применимого к государству.

Количество рекомендаций значительно возросло - с 123 в первом цикле УПО до более 200 во втором, что свидетельствует о неудовлетворительной оценке со стороны международного сообщества, а также о том, что документы по проводимым до сих пор, между

указанными двумя циклами УПО, политикам, не достигли намеченного результата.

Народный адвокат продолжит осуществлять мониторинг и оценку хода реализации государством рекомендаций второго цикла государства, для достижения конкретных результатов в практическом плане.

Народный адвокат принимает активное участие в разработке нового плана действий в области прав человека, которому предстоит стать устойчивым национальным механизмом для выполнения рекомендаций второго цикла.

Выводы омбудсмана, изложенные в данном докладе о соблюдении прав человека в 2016 году, аналогичны выводам альтернативного доклада для второго цикла УПО - отсутствие прогресса и даже ухудшение в некоторых областях. Доклад подтвердил озабоченность омбудсмана по поводу соблюдения некоторых прав: доступа к правосудию, права на свободу мнений и их выражения, социальной защиты и обеспечения достойного уровня жизни, права людей с ограниченными возможностями, прав в области здравоохранения, обеспечения водоснабжения и канализации, по поводу плохих условий содержания под стражей.

Коррупция в настоящее время является существенным препятствием в реализации всех прав человека - гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав, а также права на развитие.

В данном контексте омбудсмен настаивал на том, что для органов власти основополагающим в процессе борьбы с коррупцией должен стать подход основанный на соблюдении прав человека. А это значит, прежде всего, что в центре процесса борьбы с коррупцией должны стоять люди. В ходе Нацио-

нальной конференции по борьбе с коррупцией, имевшей место в 2016 году, народный адвокат заявил, что усилия по защите прав человека должны включать и меры по борьбе с коррупцией.

На том же форуме народный адвокат выдвинул идею о разработке концепции надлежащего управления, как части национального законодательства, возможно даже разработки и внедрения в Республике Молдова Кодекса надлежащего административного поведения, по образцу кодекса, существующего в Европейском Союзе, который был утверждён Европейским Парламентом в 2001 году.

Данное предложение основано на идее о том, что доктрина прав человека и надлежащее управление являются схожими общими принципами. Оба этих принципа расценивают коррупцию как угрозу и выражают необходимость создания институтов аудита, которые способствовали бы росту ответственности со стороны органов управления.

Омбудсмен выражает намерение настаивать на данной инициативе, несмотря на то, что, на сегодняшний день, концепция надлежащего управления, в контексте мер по борьбе с коррупцией, не является приоритетом для власти. По крайней мере, План действий Правительства на период 2016-2018 гг. предусматривает утверждение и внедрение до третьего квартала 2018г. Стратегии надлежащего управления.

В Докладе народный адвокат настаивает на том, что поощрение и защита прав людей с ограниченными возможностями, борьба против применения пыток и жестокого обращения, поощрение прав ребёнка и продвижение права на охрану здоровья станут приоритетными направлениями деятельности омбудсмента в ближайшем будущем. В 2017-ом году народный адвокат про-

ведёт мониторинг положения дел в другом сегменте системы здравоохранения, чтобы выделить системные проблемы и предложить решения.

Новым направлением в работе омбудсмента становится деятельность по предупреждению коррупции, которая включает все доступные народному адвокату рычаги: просветительская работа по пропаганде мер предупреждения и борьбы с коррупцией, разъяснительная работа, освящающая связь между этим негативным явлением и нарушением прав человека, разработка и распространение информационных материалов по данной тематике.

Одной из задач 2017-го года станет подготовка и представление документов в Международный координационный комитет национальных учреждений по поощрению и защите прав человека по аккредитации национальных учреждений в соответствии с Парижскими принципами, для аккредитации учреждения статусом А. Аккредитация Офиса народного адвоката статусом А выявит новые преимущества и возможности для национального учреждения, в качестве члена профильных международных организаций, а также будет способствовать распространению, в международных организациях, позиции омбудсмента по различным проблемам, связанным с соблюдением правам человека.

В реализации намеченных задач, мы и в дальнейшем рассчитываем на поддержку Парламента страны и гражданского общества. Благодаря данной поддержке, задача защиты и продвижения прав и основных свобод человека в нашей стране будет выполнена.

Михаил КОТОРОБАЙ,
Народный адвокат

УНИВЕРСАЛЬНЫЙ ПЕРИОДИЧЕСКИЙ ОБЗОР

В 2016 году Республика Молдова прошла процедуру обзора в рамках Универсального Периодического Обзора.

Универсальный Периодический Обзор является инструментом Совета по Правам Человека Организации Объединённых Наций, который даёт оценку выполнения государством взятых обязательств в области прав человека. Этот механизм является ключевым элементом работы Совета, который напоминает государствам о той ответственности, которую они на себя взяли, уважать и полностью выполнять права и основные свободы человека.

В данном контексте, народный адвокат в качестве Национального учреждения по защите прав человека, аккредитованного в 2009 году статусом «В», представил альтернативный доклад.

В докладе представлены изменения в области прав человека, которые происходили вследствие выполнения рекомендаций Совета по Правам Человека в первом цикле Универсального Периодического Обзора Республики Молдова, который состоялся в 2011 году, однако, альтернативный доклад, представленный в 2016 народным депутатом, первым обратил внимание на три других вопроса, которые были определены в предыдущих докладах, а именно: обеспечение достойного уровня жизни, качество питьевой воды и обеспечение доступа к питьевой воде, обеспечение качества медицинской помощи.

В процессе разработки своего доклада, омбудсмен провёл две встречи

с представителями гражданского общества. В ходе данных встреч народный адвокат консультировался с мнением представителей гражданского общества в контексте рекомендаций первого цикла Универсального Периодического Обзора для Республики Молдовы.

Актуальные проблемы прав человека в Республике Молдове и рекомендации, представленные Совету по Правам Человека в альтернативных докладах, подготовленных национальными учреждениями по защите и поощрению прав человека и гражданского общества, обсуждались в ходе **Национальной конференции «Права человека в Республике Молдова в контексте Универсального Периодического Обзора (УПО): рекомендации и перспективы»**. В работе конференции, состоявшейся 14 апреля, приняли участие 82 человека, представители национальных учреждений по правам человека, представители гражданского общества и центральных органов власти, посольств и международных организаций, аккредитованных в Молдове.

«Права человека в Республике Молдова в контексте Универсального Периодического Обзора (УПО): видение и рекомендации омбудсмена» стало темой пресс-клуба, организованного Офисом народного адвоката 10 июня, в котором приняли участие 21 журналист. Целью обсуждения было информирование журналистов о механизме УПО; о специфике второго цикла УПО для Республики Молдова; о роли национальных учреждений по правам человека и средств массовой информации в этом

процессе; расширенный характер рекомендаций омбудсмена и необходимость их выполнения.

В ходе предварительной сессии второго цикла Универсального Периодического Обзора Республики Молдова, состоявшейся в Женеве во Дворце Наций, 07 октября 2016 года, официальный представитель Офиса народного адвоката представил официальное заявление для дипломатических представителей государств в ООН, в котором обратил внимание на ключевые моменты альтернативного доклада омбудсмена. Рекомендации народного адвоката по улучшению состояния дел по конкретным направлениям в области прав человека обсуждались также в ходе двусторонних встреч с дипломатами, аккредитованными в Женеве, целью данных дискуссий была попытка убедить их в том, чтобы они поддержали выводы омбудсмена и обратились к молдавским властям с данными рекомендациями.

Многие из рекомендаций, содержащихся в альтернативном докладе омбудсмена для второго цикла УПО, нашли своё отражение в рекомендациях государств-членов ООН для Правительства Республики Молдова, **что нашло своё подтверждение в ходе прямой трансляции из Женевы сессии Совета по Правам Человека ООН по Универсальному Периодическому Обзору (УПО) Республики Молдова, которая прошла 04 ноября**. Прямая трансляция была организована народным адвока-

том Офисом Верховного Комиссара ООН по правам человека (ОНЧР), Программой Развития Организации Объединённых Наций в Молдове (PNUD Moldova) и Советом по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства.

Широкий обмен мнениями после сессии УПО состоялся на Международной конференции **«Укрепление национальных усилий по осуществлению рекомендаций Универсального Периодического Обзора (УПО) путём использования передового международного опыта»**. Конференция прошла 23-24 ноября, в её работе приняли участие более 100 международных и национальных экспертов. Они представили положительный, передовой опыт по реализации рекомендации УПО из нескольких стран: Грузии, Мексики, Сербии, Норвегии. Также на конференции обсуждались действия, которые предстоит предпринять для выполнения рекомендации УПО.

В данном контексте, народный адвокат взял на себя обязательство создать Консультативный совет, в соответствии с ч.(4) ст.34 Закона о народном адвокате (омбудсмене) №52 от 03.04.2014г., в состав которого должны войти представители гражданского общества. Совет должен обеспечить независимый мониторинг выполнения Правительством рекомендаций Универсального Периодического Обзора. Создание Консультативного совета намечено на 2017 год.

ГЛАВА I

СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА

РАВЕНСТВО ПЕРЕД ЗАКОНОМ И ПЕРЕД ОРГАНАМИ ВЛАСТИ

Статья 1 Всеобщей декларации прав человека гласит: *«Все люди рождаются свободными и равными в своём достоинстве и правах».*

Конституция Республики Молдова в ч.(2) ст.16 предусматривает: «Все граждане Республики Молдова равны перед законом и властями независимо от расы, национальности, этнического происхождения, языка, религии, пола, взглядов, политической принадлежности, имущественного положения или социального происхождения».

Несмотря на то, что государство обеспечивает достаточные правовые гарантии соблюдения права на равенство всех перед законом, указанные правовые положения часто соблюдаются и реализуются не в полной мере.

Защита прав меньшинств является весьма важным элементом в обеспечении равенства. Данная проблема отражена как в национальных, так и в международных стратегиях и правовых механизмах. Обеспечение равенства всех людей перед законом и юридическое обеспечение равной защиты от любой дискриминации является одним из обязательств государства.

Ряд проблем в данной области, в отношении Республики Молдова, обнаружен исполнительным комитетом Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, и изложен в Четвёртом Докладе (мнении)¹.

Одна из выявленных проблем относится к маргинализации лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, которым не предоставлены реальные возможности развивать и выражать свои взгляды и позиции, потому что языки меньшинств, в большинстве случаев, изучаются только в школах с преподаванием на русском. В то же время, национальные меньшинства лишены возможности изучать государственный язык, не имея доступа к профессиональному и качественному обучению государственному языку.

Следует отметить, что не было никаких изменений в нормативно-правовой базе в том, что касается задач Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств. Таким образом, Закон Республики Молдова «О правах лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, и правовом статусе их организаций» № 382 от 19.07.2001г., распространяется только на граждан Республики Молдова и не имеют юридической силы на лиц без гражданства и иностранцев. Это ограничение по-прежнему существует, несмотря на то, что в настоящее время нет необходимости доказательства гражданства при обсуждении вопроса о защите прав меньшинств. При осуществлении прав меньшинств, данное ограничение может иметь дискриминационный характер.

Другая проблема заключается в отсутствии эффективного участия национальных меньшинств в общественной жизни, что является одним из важнейших компонентов мирного и демократического общества. Опыт Европы и других стран показывает, что часто, в целях содействия такому участию, правительства должны установить специальные нормы в отношении национальных меньшинств.

¹ Fourth Opinion on the Republic of Moldova adopted on 25 May 2016.

Несмотря на некоторые предпринятые усилия по борьбе со всеми формами нетерпимости, в том числе путём внесения поправок в Уголовный кодекс, количество преступлений на почве ненависти в настоящее время мало, и лишь несколько дел были рассмотрены в судах. Не существует, на данный момент, независимого механизма по мониторингу различных форм неадекватного поведения или мониторинга злоупотреблений служебным положением со стороны полиции.

В том, что касается возвращения имущества и исторических памятников еврейской и армянской общин, отмечается, что она регулируется не в полном объёме существующей правовой базой. По словам представителей общин, их усилия по восстановлению и защите собственности не нашли поддержки в обществе, более того, указанные попытки блокировались различными государственными органами, в результате чего этот вопрос не решен. Требования религиозных общин по возврату имущества, кроме тех, которые исходили от Молдавской Православной Церкви, не были решены, за исключением одного случая, когда, в 2012 году, в Европейский суд по правам человека обратилась община католической церкви о реституции собора и другого церковного имущества. В настоящее время дело находится на рассмотрении.

Несмотря на благоприятные условия жизни представителей рома в Молдове, большинство ромов продолжает испытывать серьёзные трудности в повседневной жизни, и их положение незначительно улучшилось в последние годы. Условия жизни ромов в некоторых сёлах рома неудовлетворительны. Они изолированы от общества. Безработица и бедность среди ромов гораздо более распространены, чем среди других групп населения. Уровень образования ромов в целом является низким, несмотря на то, что меры по охвату детей ромов в процесс образования предпринимались. Эффективное участие ромов в общественной жизни через выборные органы и участие в системе государственного управления является весьма ограниченным.

Органы власти разработали План действий по поддержке об утверждении Плана действий по поддержке этнического населения ромов Республики Молдова на 2016-2020 годы², который включает меры в области образования, занятости, социальной защиты, здравоохранения и культуры.

Также 14 декабря 2016 года Правительство Республики Молдова, Постановлением № 1464 от 30 декабря 2016 года, утвердило Стратегию по консолидации межэтнических отношений в стране на 2017-2027 годы. Для внедрения указанной стратегии, Бюро Межэтнических отношений разработало План действий на 2017-2027 годы.

Для обеспечения *равноправной системы пенсий*, которая гарантировала бы достойный уровень жизни для получателей пенсии, 14.10.1998 года вступил в силу Закон Республики Молдова «О пенсиях государственного социального страхования», согласно которому период ухода за ребёнком-инвалидом с тяжелой формой инвалидности не включён в страховой стаж. Вследствие чего, родители, которые ухаживали за своими детьми инвалидами с тяжёлыми формами инвалидности, не имели шансов устроиться на работу и, таким образом, вносить взносы социального и медицинского страхования.

Решением Совета по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства от 13 февраля 2014 года установлено, что матери подвергаются дискриминации в совокупности с их детьми с тяжёлыми формами инвалидности, в реализации права на пенсию по достижении пенсионного возраста, в сравнении с матерями детей с тяжёлыми формами инвалидности, которые предпочли отправить своих детей в государственные учреждения, оставив их на попечение государства, и получив таким образом шанс реализовать данное своё право. Таким образом, указанная категория матерей имеет шанс устроиться на работу и накопить необходимые 15 лет

² Утверждён Постановлением Правительства Республики Молдова № 734 от 09 июня 2016г..

для получения минимального страхового стажа.

Данный период разграничен и ущемляет права родителей, которые сделали выбор в пользу ухода за детьми в семье, обеспечив ребёнку его право на семью, как указано в статье 23 Конвенции ООН о правах инвалидов³.

В данном контексте, Министерство труда, социальной защиты и семьи в 2016 году вышло с законодательной инициативой для решения указанной проблемы.

Таким образом, Законом «О внесении изменений и дополнений некоторых законодательных» актов №290 от 16 декабря 2016 г. внесены изменения в текст ст.5 ч.(2), п. d) Закона № 156, как следует ниже «периодами, не включенными в страховой стаж являются... d) период ухода за ребёнком с тяжёлым ограничением возможностей в возрасте до 18 лет, осуществлявшегося одним из родителей, опекуном, попечителем до его приёма на должность персонального ассистента».

Народный адвокат установил, что вышеуказанный период не обусловлен каким-либо сроком, в сравнении с текстом ст.50, ч.(1), п.d) который предусматривает, что «кроме периодов, указанных в ст.5, в страховой стаж включаются периоды, в которые проводились следующие действия до 01 января 1999 года... d) уход за инвалидом первой группы, ребёнком инвалидом не достигшем возраста 16-ти лет, или лица достигшего возраста 75-и лет».

Народный адвокат установил также, что период ухода за детьми с тяжёлой формой инвалидности в возрасте до 18-ти лет не включается в страховой стаж в полном объёме, для тех, кто ухаживает за взрослыми инвалидами с тяжёлой формой инвалидности, в соответствии с п.d) ч.(1) ст.50, в страховой стаж включается период только до 01 января 1999 года.

Народный адвокат считает, что этот

вопрос, в том, что касается дискриминационного обращения, был частично решён, но только для людей, осуществляющих уход за детьми-инвалидами, но не для тех, кто ухаживает за взрослыми с ограниченными возможностями, которые также нуждаются в постоянном уходе. Таким образом, принимая во внимание, что период ухода за взрослыми с тяжёлой формой инвалидности, не включаются в период страховой стаж родителей после 01 января 1999 года, которые не могут реализовать своё право на труд, чтобы претендовать на пенсионные выплаты по достижении пенсионного возраста, таким образом, их право на социальную защиту и право на достойную жизнь нарушаются.

В настоящее время, несмотря на то, что законодательство предоставляет право на персонального ассистента⁴, предоставляя и матерям возможность работать в этом качестве, государство не может обеспечить все заявки, по причине отсутствия рабочих мест в качестве персонального ассистента.

В данном контексте, народный адвокат подчёркивает, что Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов, принятые Резолюцией 48/96 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 1993 года, а именно Правило № 4 предусматривает: «Государствам следует обеспечить предоставление вспомогательных услуг инвалидам, с тем, чтобы

⁴ Специализированная социальная услуга персональный ассистент учреждена решением местных органов власти второго уровня муниципия Бэлць. Задачей услуги является оказание помощи и ухода детям с тяжёлыми формами инвалидности, для обеспечения их социальной интеграции (в областях: социальная защита, работа, медицинская помощь, обучение и воспитание, информирование, доступ к инфраструктуре и проч.). Персональный ассистент нанимается на основе договора о индивидуальной трудовой деятельности с режимом работы не более 40 часов в неделю для одного бенефициария. Социальная услуга персональный ассистент создана ввиду реализации положений ч.(1) ст.6, ст.ст.9,10 и ч.(2) ст.12 Закона «О социальной помощи» №547 от 25.12.2003 г. с последующими изменениями, ч.(1) ст.8 Закона «О социальных услугах» №123 от 18.06. 2010 г., а также п.б) ст.19 Конвенции ООН о правах инвалидов.

³ Государства-участники обязуются принимать все надлежащие меры для устранения дискриминации по признаку инвалидности со стороны любого лица, организации или частного предприятия;

содействовать им в повышении уровня их независимости в повседневной жизни и в осуществлении их прав».

Также Замечание общего порядка № 5, принятое Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 09 декабря 1994 г. в п. 28 предусматривает, что «Программы социального обеспечения и поддержания доходов имеют особое значение для лиц с какой-либо формой инвалидности. Как указывается в Стандартных правилах, Государствам следует обеспечить поддержание надлежащих доходов инвалидов, которые в силу нетрудоспособности или по причинам, связанным с нетрудоспособностью, временно утратили возможность зарабатывать средства к существованию или размер их заработка уменьшился, или не имеют возможности найти работу. Такая поддержка должна учитывать особые потребности в помощи и другие расходы, часто связанные с инвалидностью. Кроме того, насколько это возможно, оказываемая поддержка должна также охватывать лиц (в подавляющем большинстве женщин), которые взяли на себя заботу об инвалиде. Такие лица, включая членов семей инвалидов, часто крайне нуждаются в финансовой поддержке в связи с тем, что они взяли на себя выполнение такой роли».

Конвенция ООН о правах инвалидов, в части (1) статьи 28, предусматривает: «Государства-участники признают право инвалидов на достаточный жизненный уровень для них самих и их семей, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни и принимают надлежащие меры к обеспечению и поощрению реализации этого права без дискриминации по признаку инвалидности».

Таким образом, государству следует предпринять все необходимые меры по реальному обеспечению лицам с тяжёлыми формами инвалидности и тем, кто за ними ухаживает, права на адекватную социальную защиту.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Обеспечение реального доступа представителям национальных меньшинств к изучению государственного языка путём разработки различных образовательных программ, а также путём обеспечения качественного обучения и преподавания, что позволило бы поднять на новый уровень межкультурный диалог в обществе;
- Обеспечение внесения поправок ст.1 Закона «О правах лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, и правовом статусе их организаций» № 382 от 19.07.2001г.;
- Обеспечение участия национальных меньшинств в процессе принятия решений на местном и центральном уровне;
- Обеспечение подготовки для компетентных органов, в целях обучения специалистов по расследованию, наказанию и эффективному мониторингу жалоб жертв преступлений на почве ненависти и предвзятости;
- Внесение изменений в Закон «О правах лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, и правовом статусе их организаций» № 382 от 19.07.2001г. в том, что касается приведения в соответствие с положениями Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств и создание адекватных механизмов по реализации законодательных положений;
- Обеспечение выполнения Плана действий по поддержке ромов на 2016-2020 гг.;
- Изменение законодательной базы, а именно Закона «О пенсиях государственного социального страхования» № 156, таким образом, чтобы период начиная с 01.01.1999 г. до настоящего времени был включён в страховой стаж матерей, которые ухаживают за совершеннолетними лицами с тяжёлой формой инвалидности.

ПРАВОВОЙ СТАТУС ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА

Все люди, в силу того, что они человеческие существа, должны обладать правами человека в полном объёме. Гражданами являются лица, которые признаны государством как имеющие реальную связь с ним. Негражданин - это человек, который не признан как имеющий связь со страной, где он или она находится. Существуют различные группы неграждан, в том числе постоянные и временные резиденты, беженцы лица, ищущие убежища, бенефициарии какой-либо формы защиты, жертвы торговли людьми, иностранные студенты, трудовые мигранты, туристы, другие виды не иммигрирующих, а также лица без гражданства. Несмотря на то, что представители каждой из этих групп могут обладать правами на основе различных правовых статусов, проблемы, с которыми сталкиваются неграждане, в большинстве случаев, аналогичны. Хотя все люди имеют право на равенство в достоинстве и правах, государства могут проводить некоторые различия между гражданами и негражданами, в отношении явно гарантированных политических прав или свободы передвижения. Тем не менее, в случае неграждан существует большой разрыв между правами, гарантированными международно-правовыми рамками, и реалиями, с которыми им приходится сталкиваться.

Права человека являются неотъемлемой составной частью национального законодательства, изложенной в законодательных актах, в том числе и в статье 19 Конституции Республики Молдова⁵, которая предусматривает, что иностранные граждане и лица без гражданства имеют те же права и обязанности, что и граждане Республики Молдова, с изъятиями, установленными законом.

Молдова прошла этап создания правовой базы для предоставления убежи-

ща путём присоединившись к Конвенции 1951 года о статусе беженцев и Протоколу, касающегося статуса беженца, 1967 года, вступивших в силу в нашей стране с 2002 года. В настоящее время Республика Молдова обладает правовыми и институциональными инструментами для обеспечения эффективной работы системы по предоставлению убежища, во многом соответствующими требованиям международного права.

В 2016 году действующее национальное законодательство об иностранцах, которые пользуются той или иной формой защиты, было значительно улучшено. Так, 03 ноября 2016 г. в Закон «О режиме иностранцев в Республике Молдова» № 200 от 16.07.2010 г., введена глава IX¹, содержащая положения, касающиеся основных прав, свобод и обязанностей иностранцев в Молдове, в целях обеспечения единой правовой нормы в данной области. Кроме того, принят Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты» №151 от 01.07.2016г.⁶ Данные изменения направлены на окончательную разработку механизмов необходимых для существования стандартов, установленных директивами ЕС по вопросам предоставления убежища и укреплению роли Республики Молдова в решении гуманитарных проблем путём определения механизмов принятия беженцев из третьих стран, которые нуждаются в переселении и т.д.

Для обеспечения эффективной реализации законодательства, в целях содействия интеграции иностранцев и осуществления единой и последовательной политики в Республике Молдова, разработан совместный приказ⁷ всех государственных органов, ответственных за данную про-

⁵ Статья 19. Правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства. Конституция Республики Молдова.

⁶ Закон «Об удостоверяющих личность документах национальной паспортной системы» № 273 от 09.11.1994 г., Закон «О гражданстве Республики Молдова» № 1024 от 02.06.2000 г., Закон «Об убежище в Республике Молдова», № 270 от 18.12.2008 г..

⁷ Приказ за № 42/26/46/128/61/28-A/107-A от 16 февраля 2016 г..

блематику⁸, также утверждён механизм включения иностранцев в интеграционную деятельность. Этот механизм был создан для координации эффективной интеграции иностранцев в Республике Молдова, для решения выявленных проблем, установления конкретных областей для работы, а также и для нахождения оптимальных решений в каждом случае, в том числе путём внесения предложений по вопросам политики, которые следует продвигать. Механизм представляет собой способ проведения текущих мероприятий по интеграции, в том числе мероприятия по социально-культурной аккомодации, воспитательные мероприятия, изучение государственного языка, доступ к рынку труда, к социальному обеспечению, здравоохранению и доступ к медицинским услугам, а также мероприятия, предусмотренные Законом «Об интеграции иностранцев в Республике Молдова» № 274 от 27.12.2011 г..

Наиболее распространённые проблемы в том, что касается интеграции иностранцев, отмеченные омбудсменом, а также Бюро по миграции и беженцам Министерства внутренних дел, касаются изучения государственного языка, связанные с приёмом на работу. Несмотря на то, что пользующиеся международной защитой, согласно Закону «Об интеграции иностранцев в Республике Молдова» № 274 от 27.12.2011 г.. может воспользоваться бесплатными курсами по изучению государственного языка, указанная категория людей не всегда заинтересована в изучении языка, причины отсутствия интереса, такие как занятость на работе и отсутствие времени на посещение курсов по изучению языка, очевидное отсутствие интереса к изучению государственного языка или к знанию русского. Другие категории иностранцев могут посещать курсы по изучению государственного языка платно.

⁸ Министерство внутренних дел, Министерство труда, социальной защиты и семьи, Министерство культуры, Министерство просвещения, Министерство здравоохранения, Национальная касса социального обеспечения, Национальная медицинская страховая компания.

Вместе с тем, незнание государственного языка указывается иностранцами как препятствие для найма на работу.

Согласно информации, предоставленной Бюро по миграции и беженцам, хотя в последние годы предпринимались значительные усилия по созданию для иностранцев условий для обеспечения работой, по оказанию им поддержки и консультирования, количество иностранцев, которые обращаются в агентства по обеспечению занятости в поисках работы, невелико. Помимо барьеров языкового характера, иностранцы отказываются от трудоустройства из-за низкой заработной платы. В некоторых случаях они предпочитают работать официально/неофициально у своих соотечественников, которые удалось открыть свой бизнес в Республике Молдова.

Что касается проблем лиц без гражданства, в 2016 году за признанием статуса лица без гражданства в Бюро по миграции и беженцам обратились 111 человек, а в конце года в процедуре признания лицом без гражданства находились 118 претендентов.

Другая проблема связана с выдачей актов гражданского состояния иностранцам, которые просят признать их лицами без гражданства. Соответственно, Бюро по миграции и беженцам выдаёт указанной категории лиц справку с подтверждением их статуса, для дальнейшей идентификации лица и подтверждения факта проживания в Республике Молдова. Тем не менее, некоторые заявители утверждали, что Отделы записей актов гражданского состояния, в которые они обращались с просьбой об оформлении и выдаче актов гражданского состояния отказали в выдаче, ссылаясь на отсутствие действительного документа, удостоверяющего личность. Представители ОЗАГС не признают свидетельство подтверждения заявителя статуса лица без гражданства, выдаваемое Бюро по миграции и беженцам, в качестве удостоверяющего личность документа. Таким образом, иностранцы, которые не имеют других документов удостоверяющих личность, кроме

указанного свидетельства, подтверждающего статус заявителя как лица без гражданства, не могут оформить и получить акты гражданского состояния, которые, в большинстве случаев, необходимы для дальнейшего документирования личности, удостоверением личности (для лиц без гражданства или для молдавских граждан, в зависимости от обстоятельств).

Народный адвокат рекомендует соответствующим органам сотрудничать для выявления наилучшего решения по устранению препятствий в документировании данной категории лиц, в том числе путём изменения Закона «Об актах гражданского состояния» № 100 от 26.04.2001г.. Стоит отметить, что Закон «О режиме иностранцев в Республике Молдова» № 200 от 16.07.2010 г. определяет свидетельство подтверждения заявителя статуса лица без гражданства как документ, выдаваемый компетентным органом по делам иностранцев в Республике Молдова заявителю статуса лица без гражданства, идентифицирующий данного заявителя и подтверждающий его место жительства на территории Республики Молдова.

ПРАВО НА СПРАВЕДЛИВОЕ СУДЕБНОЕ РАЗБИРАТЕЛЬСТВО

Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод гласит: 1. *«Каждый в случае спора о его гражданских правах и обязанностях или при предъявлении ему любого уголовного обвинения имеет право на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона. Судебное решение объявляется публично, однако пресса и публика могут не допускаться на судебные заседания в течение всего процесса или его части по соображениям морали, общественного порядка или национальной безопасности в демократическом обществе, а также когда того требуют интересы несовершеннолетних или для защиты частной жизни сторон, или - в той мере, в какой это, по мнению суда,*

строго необходимо - при особых обстоятельствах, когда гласность нарушала бы интересы правосудия.

2. *Каждый обвиняемый в совершении уголовного преступления считается невиновным, до тех пор пока его виновность не будет установлена законным порядком.*

3. *Каждый обвиняемый в совершении уголовного преступления имеет как минимум следующие права:*

а) быть незамедлительно и подробно уведомлённым на понятном ему языке о характере и основании предъявленного ему обвинения;

б) иметь достаточное время и возможность для подготовки своей защиты;

в) защищать себя лично или через посредство выбранного им самим защитника или, при недостатке у него средств для оплаты услуг защитника, пользоваться услугами назначенного ему защитника бесплатно, когда того требуют интересы правосудия;

г) допрашивать показывающих против него свидетелей или иметь право на то, чтобы эти свидетели были допрошены, и иметь право на вызов и допрос свидетелей в его пользу на тех же условиях, что и для свидетелей, показывающих против него;

е) пользоваться бесплатной помощью переводчика, если он не понимает языка, используемого в суде, или не говорит на этом языке».

Таким образом, в соответствии со ст. 6 Конвенции, есть несколько ключевых элементов права на справедливое судебное разбирательство в разумные сроки, с соблюдением права на неприкосновенность частной жизни, принципа презумпции невиновности, право на защиту, в том числе путём предоставления бесплатной юридической помощи и иных процессуальных прав, призванных способствовать реализации этого права.

Статья 20 Конституции Республики Молдова гарантирует свободный доступ

к правосудию: «Любое лицо имеет право на эффективное восстановление в правах компетентными судами в случае нарушения его прав, свобод и законных интересов. Ни один закон не может ограничить доступ к правосудию».

Доступ к правосудию является основополагающим конституционным принципом, и правом человека. Это право является гарантией эффективности всех прав и свобод, закрепленных в Конституции. Доступ к правосудию является одним из основополагающих принципов демократической организации любой судебной системы. В то же время доступ к правосудию является одним из ключевых элементов, определяющих понятие правового государства⁹.

В течение 2016 года народным адвокатом установлено, что одной из проблем связанных с доступом к правосудию¹⁰ является **неисполнение исполнительных листов**.

Также установлена неправильная практика наложения судебными исполнителями ареста на счета должников, даже если это пенсионные счета или счета заработной платы, судебные исполнители налагают арест без предварительной проверки какого типа данный счёт.

В том, что касается **затягивания рассмотрения дел в суде**,¹¹ чаще всего это выражается путём перенесения судебного разбирательства на другое время. Соблюдение разумного срока рассмотрения дел является одной из главных задач в работе судов и непосредственно влияет на возможность людей реализовать своё право на эффективное средство правовой защиты.

Статья 26 Конституции Республики Молдова предусматривает, что *право на защиту гарантируется. Каждый че-*

ловек имеет право самостоятельно реагировать законными способами на нарушение своих прав и свобод. На протяжении всего процесса стороны имеют право пользоваться помощью адвоката, выбранного или назначенного. Вмешательство в деятельность лиц, осуществляющих защиту в установленных пределах, наказывается законом.

В данном контексте, народный адвокат установил, что существует целый ряд проблем, связанных с оказанием юридической помощи, гарантированной государством, а именно в том, что касается отсутствия ответа на запросы об оказании правовой помощи; низкое качество юридической помощи, оказываемой адвокатами; невозвращение оригиналов документов представленных по требованию адвокатов; неинформирование клиента о предпринимаемых действиях, отказ территориальных бюро Национального совета по юридической помощи, гарантируемой государством в предоставлении юридической помощи.

Большинство проблем появляются в результате неэффективного сотрудничества территориальных бюро с Национальным советом по юридической помощи, гарантируемой государством. Данные факты имеют место несмотря на то, что существует Положение о деятельности территориальных бюро Национального совета по юридической помощи, гарантируемой государством.¹² Этот документ ясно устанавливает рамки сотрудничества территориальных бюро с Национальным советом.

Контроль за качеством услуг организуется и проводится самой системой юридической помощи гарантированной государством, с участием внутренних ресурсов (внутренний контроль), а также с привлечением ресурсов извне системы правовой помощи, гарантированной государством (внешний мониторинг). В течение 2016 года проводился только вну-

⁹ Венецианская Комиссия, Доклад, принятый на 86-ом пленарном заседании 2011г..

¹⁰ В отчётный период в Офис народного адвоката поступило 296 жалоб, в которых ссылались на нарушение данного права, указанный показатель выше, чем в предыдущие годы: в 2014 году – 265 жалоб, и в 2015 году – 259.

¹¹ Зарегистрирована 61 жалоба.

¹² Решение №15 от 30.07.2008 г. «Об утверждении Положения деятельности территориальных бюро Национального совета по юридической помощи, гарантируемой государством».

тренний мониторинг, что, по нашему мнению, не является объективной оценкой и отрицательно влияет на качество услуг, воздействие которых (услуг) на людей очень высоко, учитывая то, что квалифицированной юридической помощью гарантируемой государством только в 2016 воспользовались 49 743 человека.

Презумпция невиновности гарантирована ст.21 Конституции Республики Молдова и предусматривает, что любое лицо, обвиняемое в совершении преступления, считается невиновным до тех пор, пока его виновность не будет установлена законным порядком путём гласного судебного разбирательства, при котором ему обеспечиваются все необходимые гарантии для защиты.

Существует обширная практика Европейского суда по правам человека по проблематике презумпции невиновности. В случае Аллен де Рибемонт против Франции (решение от 10 февраля 1995 года), Суд установил, что презумпция невиновности, закрепленная в §2 статьи 6, является элементом справедливого судебного разбирательства, как это предусмотрено в §1 статьи 6. Презумпция нарушается, если судебное решение в отношении обвиняемого отражает мнение о том, что он виноват перед тем, как его вина была доказана. Достаточно того, чтобы, даже при отсутствии какого-либо формального вывода о виновности, в аргументации суда допускался намёк о виновности обвиняемого. Европейский суд считает, что нарушение презумпции невиновности может быть допущено не только судом, но и другими государственными органами.

Вышеуказанное важно учитывать, при публикации информации о ходе процесса и догадок/предположений о виновности лица, без предшествующего этому компетентного судебного решения.

В целях **совершенствования законодательства**, обеспечения соблюдения свободного доступа к правосудию, народный адвокат выдвинул ряд рекомендаций. Одна из рекомендаций относится к внесению изменений в текст п.(1) ст. 248¹

Исполнительного кодекса согласно которому, *«заключённый, в отношении которого директором пенитенциарного учреждения вынесено решение о применении дисциплинарного взыскания, может оспорить данное решение путём подачи жалобы, через администрацию пенитенциарного учреждения, на имя судьи по уголовному преследованию, в течение 3 рабочих дней с момента сообщения решения».*

Таким образом, народный адвокат считает, что выражение *«через администрацию пенитенциарного учреждения»* из указанной части произвольно и неправомерно, потому что оно противоречит основным правам осужденного, а именно праву свободного доступа к правосудию и секрету корреспонденции. Указанный текст позволяет пенитенциарному учреждению иметь произвольный контроль над корреспонденцией осужденного, препятствуя таким образом реализации права на свободный доступ к правосудию. Министерство юстиции сообщило, что при внесении изменений в Исполнительный кодекс синтагма *«через администрацию пенитенциарного учреждения»* будет исключена из текста статьи 248¹ Исполнительного кодекса, в соответствии с рекомендацией народного адвоката.

Другая рекомендация народного адвоката, в контексте обеспечения свободного доступа к правосудию, относится к ч.(2) ст.457 Уголовно-процессуального кодекса. Так, указанные положения противоречат праву на справедливое судебное разбирательство и праву на защиту в ситуации, когда жалоба на отмену рассматривается без участия сторон, только при участии Генерального Прокурора или уполномоченных им прокуроров и адвокатов стороны, которая подала жалобу на отмену, либо в отношении которой подана жалоба на отмену.

Комиссия по правам человека и межэтническим отношениям¹³ высказала свою готовность способствовать продвижению указанной законодательной инициативы.

¹³ Письмо от 14 июля 2016 г. CDO 9/73-22.

Также Министерство юстиции¹⁴ информировало о создании межведомственной рабочей группы по устранению недоработок из Уголовно-процессуального кодекса, который, *inter alia*, определит уголовно-процессуальные нормы, необоснованно ограничивающие процессуальные права участников уголовного процесса.

В 2016 году, народный адвокат неправил в Конституционный суд запрос о проверке конституционности статьи 20 в сочетании со ст.16 ч. (2) и ст.54 ч.(1) и ч. (3) Конституции, положений Гражданского Процессуального Кодекса, которые ограничивают право лиц с психическими отклонениями на свободный доступ к правосудию. Омбудсмен аргументировал свои доводы тем, что любое заинтересованное лицо, включительно люди с психическими расстройствами, имеет право обратиться в судебную инстанцию в предусмотренном законом порядке для защиты в суде своих прав, свобод, законных интересов. Юстиция по гражданским делам осуществляется в соответствие с принципом равенства всех людей, вне зависимости от гражданства, расовой принадлежности, национальности, этнической принадлежности, языка, религии, пола, мнений, политических взглядов, профессии, места проживания, места рождения или других обстоятельств.

Таким образом, стоит отметить, что принцип свободного доступа к правосудию необходимо применять вне зависимости от состояния здоровья лица и он материализуется в возможности подавать иск в судебные инстанции, а определить законность характера сформулированных в иске требований может только судебная инстанция. Ратифицировав пакты и договоры по правам человека, государство Республика Молдова обязалось уважать, продвигать, обеспечивать и реализовывать право на равную и эффективную правовую защиту всем лицам, находящимся на его территории, в том числе людям с инвалидностью связанной с психическими расстройствами.

¹⁴ Письмо № 03/10021 от 26 августа 2016 г..

Таким образом, 17 ноября 2016 г., Постановлением № 33, Конституционный суд установил, что оспариваемые положения законодательства оказывают решающее влияние на осуществление лицами с психическими недостатками своих прав и свобод. Конституционный суд установил, что указанные положения нарушают принцип соразмерности и затрагивают саму сущность права свободного доступа к правосудию, чем противоречат ст. 20 в сочетании со ст. 16 и ст. 54 Конституции.

В 2016 году, Европейский суд установил нарушение Республикой Молдова ст. 6 Конвенции по делам: *Никифор против Молдовы, Морарь против Молдовы, Лазу против Молдовы, Паскарь против Молдовы, Руссы Linx SRL против Молдовы, Юрий против Молдовы*.

По данным делам, Суд установил нарушения, связанные с: немотивированным отказом от важного аргумента по делу; немотивированным отказом в удовлетворении ходатайства о проверке подлинности якобы фальшивого документа; осуждением основанном на доказательствах, полученных вследствие провокационных действий; осуждение без допроса важных свидетелей; установлением виновности лица, не вовлечённого в дело; отменой окончательного судебного решения с нарушением процедуры, выплатой неоправданно низких компенсаций за отмену окончательного судебного решения.

В период с 2011г. по 2016г. в Республике Молдова внедрялась Стратегия реформы сектора юстиции¹⁵, задачей которой стало построение доступного, эффективного, независимого, прозрачного, профессионального и социально ответственного сектора юстиции, соответствующего европейским стандартам, обеспечивающего главенство закона и соблюдение прав человека.

¹⁵ Закон Республики Молдова «Об утверждении Стратегии реформы сектора юстиции на 2011-2016 годы», № 231 от 25.11.2011г.; Постановление Парламента Республики Молдова «Об утверждении Плана действий по реализации Стратегии реформы сектора юстиции на 2011–2016 годы», № 6 от 16.02.2012 г..

По причине того, что не все действия, предусмотренные Планом действий по реализации Стратегии реформы сектора юстиции на 2011–2016 годы были выполнены, Парламент Республики Молдова принял Постановление «Об обеспечении непрерывности реформ в секторе юстиции» № 259 от 08.12.2016 г.. Данный документ определил срок реализации некоторых действий Стратегии реформы сектора юстиции на 2011–2016 годы до 31 декабря 2017 года.

Народный адвокат считает необходимым объединить усилия по формированию будущей политики, которую предстоит внедрить по окончании срока реализации Стратегии реформы сектора юстиции на 2011–2016 годы, срока, установленного Постановлением № 259 Парламента Республики Молдова и обеспечить продолжение реформы сектора юстиции после 2017 года.

ПРАВО НА ЖИЗНЬ И ФИЗИЧЕСКУЮ И ПСИХИЧЕСКУЮ НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ

Статья 24 Конституции Республики Молдова гарантирует право на жизнь и на физическую и психическую неприкосновенность.

В той же статье, что Конституция запрещает пытки, жестокое, бесчеловечное, либо унижающее достоинство, наказание или обращение. Запрет категоричен и распространяется на всех людей. Защита человека от пыток, жестокого, бесчеловечного, либо унижающего достоинство наказания или обращения гарантируется статьёй 3 Европейской конвенции о правах человека (ЕКПЧ).

Исходя из важности указанных конституционных норм, народный адвокат считает, что в пенитенциарных учреждениях Республики Молдова не наступило значительного улучшения условий содержания, которые достигают минимального уровня строгости, необходимого для квалификации обращения как бесчеловечного и унижающего достоинство. Омбудсмен под-

чёркивает системный характер проблемы перенаселения тюрем в нашей стране, условий гигиены, отсутствия адекватной медицинской помощи. Вышеуказанное нашло своё подтверждение в решениях Европейского суда по правам человека.

В 2016 году Европейский суд признал нарушение Республикой Молдова статьи 3 Конвенции по нескольким делам: *Моргоч против Молдовы, Казанбаев против Молдовы, Месчеряков против Молдовы, Карачет против Молдовы, Носок против Молдовы, Околисан против Молдовы, Кристиогло против Молдовы, Баштовой против Молдовы, Галауда и Копощиу против Молдовы*.

Основные аспекты, на которые обратил внимание Суд, относятся к отсутствию эффективного расследования и нечеловеческим условиям содержания.

Однако, несмотря на то, что законодательство устанавливает стандарты содержания под стражей, а за умышленное применение бесчеловечного или унижающего достоинство обращения предусмотрена уголовная ответственность, не существует эффективного механизма позволяющего рассмотрение по существу жалоб по поводу условий содержания, а также механизма по предоставлению адекватной и эффективной компенсации. Европейский Суд пришёл к выводу, что «государство-ответчик должно предоставить истцам адекватный и эффективный механизм, позволяющий компетентным органам рассматривать по существу жалобы по поводу плохих условий содержания и обеспечить надлежащую и достаточную компенсацию»¹⁶.

Для выполнения общих позитивных обязательств государства, вытекающих из решения ЕСПЧ по делу *Шишанов против Республики Молдова*, разработан проект закона о внесении изменений в некоторые законодательные акты (Уголовный кодекс и Уголовно-процессуальный кодекс)¹⁷. Изменения относятся к не-

¹⁶ Решение ЕСПЧ по делу *Шишанов против Республики Молдова* от 15 сентября 2015 года.

¹⁷ Проект закона зарегистрирован в Парламенте Республики Молдова 23 сентября 2016 г..

которой степени гуманизации уголовной политики, их задачей является привести уголовное и уголовно-процессуальное законодательство в соответствие с правовыми стандартами Совета Европы и тем самым сократить количество содержащихся в тюрьмах. Этот законопроект предполагает создание профилактического и компенсаторного механизма, соответствующего стандартам Европейской конвенции о правах человека.

По официальным данным, в заключении в тюремной системе находятся около 8000 человек. Только три из 17-ти пенитенциарных учреждений отремонтированы и соответствуют минимальным стандартам содержания в заключении (Пенитенциарное учреждение № 7 Руска, Пенитенциарное учреждение № 10 Гоян, Пенитенциарное учреждение № 1 Тараклия).

С учётом постоянной тенденции роста численности заключённых, по сравнению с текущими мощностями тюремной системы около 5500 мест, на данный момент имеет место перенаселение более чем на 40% пенитенциарных учреждений.

В частности, характерная для пенитенциарных учреждений устаревшая инфраструктура, которая не адаптирована к системе отдельных камер и не позволяет разделить заключённых на небольшие секторы, в сочетании с нехваткой работников системы надзора ведут к продолжению насилия и существования тюремной субкультуры.

Запугивание и избиение некоторых категорий заключённых – явление, которое на протяжении многих лет подвергается критике со стороны Европейского Комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинства обращения или наказания (ЕКПП). Кроме того, неформальная иерархия, которая подчиняется своим собственным правилам, и её взаимодействие с преступными группами за пределами тюремной системы представляет угрозу для всего общества.

Ряд других проблем, с которыми стал-

кивается пенитенциарная система, относятся к ограниченным возможностям оказания медицинских услуг, к снабжению продуктами и обеспечению инвентарём для приготовления и подачи пищи, к отсутствию возможности проводить в надлежащем объёме мероприятия по мотивации заключённых с тем, чтобы они осознали возможность и необходимость изменить свою жизнь.

Народный адвокат приветствует утверждение Стратегии развития пенитенциарной системы на 2016-2020 годы¹⁸, которая призвана определить стратегические рамки для развития простой и функциональной пенитенциарной системы в Молдове, в том числе и вмешательства в решение текущих проблем тюремной системы, и смягчения влияния их последствий на заключённых, а также переосмыслить роль пенитенциарной системы в общей системе правосудия.

Главная проблема, которую поднимает Стратегия, заключается в низкой эффективности пенитенциарной системы в достижении цели наказания социальной реинтеграции осужденного лица, и предупреждение совершения новых преступлений. Согласно международному показателю¹⁹, Молдова имеет индекс 0,28 из максимального индекса 1 по показателю *«Эффективность мер исправительного характера в снижении преступного поведения»*.

Народный адвокат считает, что многие проблемы вызваны низким уровнем финансирования тюремной системы. В связи с этим Омбудсмен намерен провести комплексный анализ финансирования пенитенциарной системы и разработать некоторые рекомендации по данной проблеме.

Из 230-ти жалоб, поданных в Офис народного адвоката в течение 2016 года по данному вопросу, чаще всего (в 203

¹⁸ Постановление Правительства Республики Молдова «Об утверждении Стратегии развития пенитенциарной системы на 2016-2020 годы и Плана действий по её внедрению» №1462 от 30.12.2016 г..

¹⁹ Rule of Law Index 2015, de World Justice Project.

жалобам) указывается на плохие условия содержания в пенитенциарных учреждениях. В 20-ти жалобах ссылались на факты жестокого обращения, а в семи других жалобы указывались на различные проблемы, связанные с процедурой задержания или ареста.

По сравнению с предыдущими годами, прослеживается динамика роста числа жалоб, полученных от заключённых (190 жалоб в 2014 году и, соответственно, 195 жалоб в 2015 году)²⁰. Для проверки доводов, изложенных в жалобах заключённых, в большинстве случаев, был необходим выезд в пенитенциарное учреждение.

Наиболее частые жалобы заключённых, как и в предыдущие годы, ссылались на *перенаселение пенитенциарных учреждений*, в частности, Пенитенциарного учреждения №13; камеры, расположенные в подвале, в которых очень холодно; низкая освещённость, высокая влажность, плохие санитарно-гигиенические условия; неисправные системы канализации и вентиляции; недостаточное обеспечение постельным бельём, одеялами и предметами первой необходимости; недостаточные меры по борьбе с грызунами, по дезинсекции и дезинфекции.

Ещё одна проблема, на которую жалуются заключённые связана с *оказанием медицинских услуг несоответствующего качества или с запозданием*.

В некоторых случаях не предпринимаются эффективные меры в целях реального обеспечения осуществления права на независимые медицинские услуги, в том числе по диагностике заключённых в государственных медицинских учреждениях и по рекомендации надлежащего лечения. Администрация пенитенциаров ссылается на невозможность перевозки заключённых, для обеспечения их независимыми медицинскими услугами, по причине невозможности обеспечить охрану заключённого из-за нехватки персонала и транспорта, из-за необходимости

вовлечения других служб для перевозки заключённого, из-за отсутствия специализированного транспорта, который обеспечил бы охрану заключённого во время перевозки. Также установлено, что нет никаких разработок по стандартам действий работников пенитенциарных учреждений в случае оказания заключённому частных/независимых медицинских услуг.

Для обеспечения эффективного осуществления права на здравоохранение на оказание независимых медицинских услуг, Департаменту пенитенциарных учреждений рекомендовано предпринять эффективные меры по разработке внутренних правил по стандартизации действий тюремной администрации при обеспечении права на частные медицинские услуги. Народный адвокат был проинформирован о том, что Департамент пенитенциарных учреждений включит данные предложения в проект поправок к уголовно-исполнительному законодательству, который, как ожидается, будет разработан в 2017 году.

С большим трудом в тюрьмах обеспечивается соблюдение прав пациента. Заключённые жалуются на нарушение их прав пациента: быть информированным, иметь доступ к качественным медицинскими услугами, право выразить своё недовольство.

Другая проблема, на которую жалуются заключённые, это *несоответствующие условия транспорта*, обеспечивающего эскорт заключённых. Народный адвокат также занимался ранее данной проблемой.

На *враждебные отношения между заключёнными и администрацией пенитенциарных учреждений* жаловались в основном заключённые Пенитенциарных учреждений № 17 Резина и № 15 Крикова.

Другой аспект, на который обратил внимание народный адвокат, относится к курению в камерах и содержанию курящих, которые курят в камерах, с некурящими.

В связи с этим народный адвокат рекомендовал Департаменту пенитен-

²⁰ http://www.ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport_2015_final.pdf.

циарных учреждений создать механизм выполнения Устава отбывания наказания заключёнными, утверждённого Постановлением Правительства Республики Молдова № 583 от 26.05.2006 г., в части, связанной с курением в тюрьмах, а именно разработать внутренние правила о курении и создать специально оборудованные места для курения.

Департамент пенитенциарных учреждений зарегистрировал в 2016 году 3225 жалоб от заключённых, на 434 жалобы больше, по сравнению с предыдущим годом. Большая часть жалоб поступила от заключённых Пенитенциарного учреждения № 13 в Кишинэу, четверть от общего количества жалоб, а затем следуют ПУ-15 Крикова и ПУ-9 Прункул. Только из Пенитенциарного Учреждения №10 Гоян поступило всего 5 жалоб²¹.

Согласно нормам Европейского Комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (ЕКПП), «эффективный порядок рассмотрения жалоб и инспектирование являются основными гарантиями против жестокого обращения в тюрьмах. Заключённые должны располагать возможностью подавать жалобы как в рамках тюремной системы, так и вне её, включая возможность конфиденциального доступа к соответствующим властям»²².

Многочисленные жалобы об этом получены в 2016 году от заключённых, которые утверждают, что процедура рассмотрения заявлений, поданных в тюремную администрацию, не соблюдается. Заключённые жалуются на то, что они часто не получают ответы на свои жалобы, ссылаясь на неправильную процедуру отправки корреспонденции ГП Poșta Moldovei, а также на проблемы, которые появляются при подаче заявления об оплате почтовых расходов со своих лицевых счетов.

Например, в Пенитенциарных учреждениях №4 и №15 в Крикова не соблюдаются процедуры, установленные в соответствии с законодательством²³, подачи заключёнными заявлений администрации тюрьмы и получения решения по поданному заявлению. В обращениях к Омбудсмену, заключённые отмечали, что администрация реагирует не на все поданные заявления. Также жаловались на то, что их письма, направленные в различные государственные учреждения, не достигают своей цели.

В процессе расследования по указанным фактам установлено, что в ПУ № 4 отсутствовал механизм, который обеспечивал бы и соблюдал доступ заключённых к почтовым ящикам Poșta Moldovei для отправки корреспонденции. В ходе посещения было обнаружено, что почтовый ящик не был запечатан. По словам одного заключённого, работники пенитенциарного учреждения обладают ключом от данного почтового ящика и проверяют содержание писем, отправляемых заключёнными.

Устав отбывания наказания заключёнными предусматривает, что для отправки писем, в пенитенциарном учреждении (в каждом секторе отдельно), должны быть установлены почтовые ящики, доступные для заключённых. Письма, в запечатанном конверте, опускаются в почтовый ящик лично заключёнными. Извлечение корреспонденции заключённых из почтовых ящиков осуществляются почтовыми служащими того территориального отделения связи, к которому относится данное пенитенциарное учреждение.

Народный адвокат направил свои рекомендации в Департамент пенитенциарных учреждений, в которых требовал со-

²¹ <http://unimedia.info/stiri/permalink-126079.html>

²² <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090001016806ce965>

Тюремное заключение, Выдержка из второго Общего доклада, п.54, стр.3.

²³ Устав отбывания наказания заключёнными, утверждённый Постановлением Правительства Республики Молдова № 583 от 26.05.2006 г., в части 30 предусматривает Петиции, адресованные администрации пенитенциарного учреждения, должны быть зарегистрированы в секретариате подразделения, с указанием регистрационного номера и печати о приёме на втором экземпляре данного документа, который возвращается заключённому.

здать при Департаменте Комиссию, которая провела бы строгую проверку во всех пенитенциарных учреждениях Молдовы, на предмет соблюдения права содержащихся в тюрьмах и изоляторах подавать жалобы, а также проводить периодические проверки по данному предмету.

Ситуация в изоляторах по-прежнему вызывает тревогу. Ранее было отмечено, что большинство камер изоляторов временного содержания расположены в подвалах зданий Инспекторов Полиции. Таким образом, они не в состоянии обеспечить адекватные или подходящие условия содержания под стражей задержанных лиц.

Народный адвокат считает, что в некоторых учреждениях условия содержания продолжают оставаться бесчеловечными и унижающими достоинство. Например, во время посещения следственного изолятора в Орхей установлено, что три функциональные камеры (остальные опечатаны и не функционируют) не отвечают национальным и международным стандартам содержания под стражей. Старые матрасы в ужасном состоянии, нехватка подушек и постельного белья. Вода в камеры доставляется по необходимости, путём прокачки из системы водоснабжения. Раковины в камерах старые, ржавые краны - повреждены, сломаны. Таким образом, не обеспечен прямой доступ к питьевой воде для задержанных и арестованных лиц. В камерах недостаточное освещение, затхлый запах плесени, санитарно-гигиенические условия - плохие. Также, при входе в Инспекторат Полиции не все посетители регистрируются в журнале посетителей. Журнал регистрации задержанных заполняется неправильно, с нарушением (не указывается время поступления в изолятор задержанного и время его отбытия).

Выводы неправительственной организации «Institutul pentru drepturile omului din Moldova»²⁴ о положении в 2016 году

²⁴ Raport asupra vizitei de monitorizare la Internatul Psihoneurologic din satul Brânzeni, raionul Edineț, din 17.10.2016; Raport asupra vizitei de monitorizare la Internatul Psihoneurologic din satul Bădiceni,

лиц содержащихся в неврологических учреждениях свидетельствуют о продолжении существования многих проблем, ранее поднимаемых и омбудсменом и международными правозащитными организациями²⁵.

В данном контексте стоит отметить, что острой остаётся проблема документирования бенефициариев психоневрологических интернатов, принуждение их выполнять различные сельскохозяйственные и вспомогательные работы по хозяйству. Также в психоневрологическом учреждении в селе Брынзень, района Единец, обнаружено, что ситуация в первом и втором корпусах остаётся неизменной в сравнении с описанной в Докладе по Молдове (2015 г.) Европейского комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения (ЕКПП). Санитарные объекты находятся в неудовлетворительном состоянии, необходим их срочный ремонт и переоборудование, в том числе для того, чтобы люди с ограниченной подвижностью могли использовать данные помещения самостоятельно. Нет улучшений также в том, что касается обеспечения пространством для хранения личных вещей и предметов бенефициариев, определены отдельные места для хранения личных вещей.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Принятие проекта закона о внесении изменений в некоторые законодательные акты, разработанного Министерством юстиции, целью которого является привести уголовное законодательство Республики Молдова в соответствие со стандартами Со-

raionul Soroca, din 24-25.08.2016. (пер. Доклад по мониторинговому посещению Психоневрологического интерната с.Брынзень, р.Единец, от 17.10.2016 г. Доклад по мониторинговому посещению Психоневрологического интерната с.Бэдиень, р.Сорока от 24-25.08.2016г.).

²⁵ Доклад по Молдове Европейского комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения (ЕКПП), составленный вследствие мониторингового посещения от 14-25 сентября 2015г..

вета Европы и тем самым сократить численность заключённых и создать профилактический и компенсаторный механизмы по условиям содержания, в соответствии с требованиями и стандартами ЕКПЧ;

- Обеспечение адекватного финансирования уголовно-исполнительной системы, в целях улучшения условий содержания в пенитенциарных учреждениях страны;
- Обеспечение соблюдения прав пациентов для задержанных лиц, а именно права на получение информации о состоянии здоровья и лечении, права доступа к своевременной и качественной медицинской помощи, права доступа к медицинским услугам;
- Разработка внутренних правил по стандартизации действий администрации пенитенциарных учреждений по обеспечению эффективного осуществления права на независимую медицинскую помощь.

СВОБОДА И ЛИЧНАЯ НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ

Статья 25 Конституции Республики Молдова гарантирует право на свободу и личную неприкосновенность. Согласно данной статье обыск, задержание или арест лица допускаются только в случаях и порядке, предусмотренных законом. Согласно части (4), арест производится на основании выданного судьёй ордера на срок не более 30 дней. Законность ордера может быть обжалована в соответствии с законом в вышестоящую судебную инстанцию. Срок ареста может быть продлён только судьёй или судебной инстанцией, в соответствии с законом, не более чем до 12 месяцев.

Соблюдение права на свободу и личную неприкосновенность, гарантированное Конституцией и законами страны и международных конвенций, стороной которых является Республика Молдова, оставалось серьёзной проблемой в течение 2016 года.

23 февраля 2016 года Конституционный Суд Республики Молдова вынес Постановление «Об исключительном случае неконституционности частей (3), (5), (8) и (9) статьи 186 Уголовно-процессуального кодекса (срок предварительного ареста)»²⁶. Автор обращения об исключительном случае неконституционности считает, что положения, подвергнутые контролю конституционности, не соответствуют требованиям качества закона. Он утверждал, в частности, что совокупное применение положений частей (3), (8), (9) и (11) статьи 186 Уголовно-процессуального кодекса позволяет продление предварительного ареста на общий срок, превышающий 12 месяцев, в нарушение срока, прямо предусмотренного ст. 25 ч. (4) Конституции. По смыслу статьи 25 части (4) Конституции, суд постановил: а) Содержание под стражей может производиться на общий срок, не превышающий 12 месяцев, который включает как этап уголовного преследования, так и этап судебного разбирательства, до вынесения определения об освобождении из-под ареста или до оглашения приговора судом первой инстанции. В срок содержания под стражей засчитывается время нахождения лица: - под стражей при его задержании и предварительном аресте; - под домашним арестом; - в медицинском учреждении для производства по решению судебной инстанции экспертизы в условиях стационара, а также на лечении вследствие применения к нему принудительных мер медицинского характера. б) Срок содержания под стражей течёт с момента задержания, а в случае, если лицо не было задержано - с момента эффективного применения ордера на предварительный арест. в) Срок в 12 месяцев относится к тому же уголовному(-ым) преступлению(-ям), за которое лицо было заключено под стражу, независимо от возможной последующей переквалификации преступления. Любое лишение свободы, превышающее общий срок в 12 месяцев и применённое за совершение одного и

²⁶ Постановление Конституционного Суда Республики Молдова, №3 от 23 февраля 2016 года.

того же преступления, независимо от его возможных последующих переквалификаций, противоречит Конституции, а значит, является незаконным. d) Ордер на арест выдаётся на срок не более 30 суток. Каждое последующее продление срока предварительного ареста не может превышать 30 суток, как на этапе уголовного преследования, так и на этапе судебного разбирательства.

Конституционный суд, Постановлением²⁷ от 29.04.2016 г. «О порядке исполнения Постановления Конституционного суда № 3 от 23 февраля 2016 года об исключительном случае неконституционности частей (3), (5), (8) и (9) статьи 186 Уголовно-процессуального кодекса (срок предварительного ареста)» постановил, что первое предложение п. 2 пп. с) резолютивной части Постановления Конституционного суда № 3 от 23 февраля 2016 года об исключительном случае неконституционности частей (3), (5), (8) и (9) статьи 186 Уголовно-процессуального кодекса не распространяется на уголовные дела, возбужденные по другому деянию (-ям).

В данном контексте омбудсмен рекомендовал Министерству юстиции начать в срочном режиме процесс внесения изменений и дополнений в положения Уголовно-процессуального кодекса, которые привели бы кодекс в соответствие с решением Конституционного Суда от 23 февраля 2016 года, в целях исключения причин и условий, которые ведут к нарушению прав и свобод человека, а именно ч.(4) ст.25 Конституции Республики Молдова.

В дальнейшем, Законом Республики Молдова № 100 от 26 мая 2016 года внесены изменения, с учётом предусмотренного в Постановлении Конституционного суда, в текст ст.186 и ст.191 Уголовно-процессуального кодекса.

В том же контексте стоит отметить, что право на свободу и личную неприкосновенность гарантированы статьёй 5 Европейской Конвенции по правам человека. Также необходимо отметить, что нару-

шение статьи 5 Европейской Конвенции – одно из наиболее часто нарушаемых Республикой Молдова прав в период с 1993г. по 2016 г., занимая в классификации по предмету жалоб, направленных в ЕСПЧ, третье место.

В 2016 году в отношении Молдовы установлен факт нарушения права на свободу и личную неприкосновенность, гарантируемые ст. 6 Конвенции, по указанным ниже делам: *Балакин против Молдовы, Карачет против Молдовы, Мозер против Молдовы и России, Савка против Молдовы, Бузаджи против Молдовы*. В большинстве случаев Суд установил неоправданную длительность лишения свободы и отсутствие мотивирования лишения свободы.

ИНТИМНАЯ, СЕМЕЙНАЯ И ЧАСТНАЯ ЖИЗНЬ

Статья 28 Конституции Республики Молдова гласит: «Государство уважает и охраняет интимную, семейную и частную жизнь».

Право на интимную, семейную и частную жизнь является одним из фундаментальных в категории гражданских и политических прав. Это право предусмотрено: Всеобщей декларацией прав человека; Международным пактом о гражданских и политических правах; Европейской конвенцией о правах человека; Конституцией Республики Молдова; Законом «О защите персональных данных» № 133 08.07.2011г.

Частная жизнь является способностью или желанием человека или группы людей изолироваться для защиты своих интересов. Пределы частной жизни и то, что считается частным, различаются между разными группами, культурами и отдельными лицами, в соответствии с обычаями и традициями, хотя всегда есть некоторые точки соприкосновения. Частную жизнь иногда сравнивают с анонимностью и желанием остаться вне общественной жизни. Слово «частное» по отношению к человеку означает конкретное, индивидуальное. В целом, если говорить о вещах

²⁷ Постановление Конституционного Суда Республики Молдова № 9 от 29 апреля 2016 г..

личных, степень «индивидуализации» информации зависит от того, как общественность может воспринять данное понятие, которое меняется в зависимости от обстоятельств и времени. Частную жизнь можно рассматривать также с точки зрения безопасности.

Народный адвокат обнаружил факт нарушения права на частную жизнь в случае установления на частной собственности видеокамеры, в периметр которой вошла часть частной собственности соседей. Несмотря на то, что заявители обращались в правоохранительные органы с жалобой о том, что установление соседями видеокамеры нарушает право на их частную жизнь, разрешить спор не удалось. Народный адвокат, в данном случае, рекомендовал компетентным органам власти предпринять конкретные меры по данному делу и рассмотреть обстоятельства дела исходя из принципа соблюдения права на частную жизнь.

В таких случаях необходимо принимать во внимание юриспруденцию Европейского Суда по Правам Человека²⁸, которая привнесло следующую интерпретацию понятия «частная жизнь»: **право на соблюдение частной жизни - это право на интимность, право жить так, как хочешь, защищённым от публичности.** Понятие частной жизни включает идентичность одной личности, подобно его имени, фотографии, его физической и моральной целостности. Гарантия, предоставленная ст.8 Конвенции, по сути, предназначена обеспечить развитие, без внешнего вмешательства, личности каждого индивидуума в соответствии с другими людьми.

В принципе, частные владения не открыты для публики и в них не может проникнуть любой человек при любых обстоятельствах. В то же время, **Венецианская комиссия** (Европейская комиссия за демократию через право)²⁹ уточнила,

что частная сфера охватывает интимный аспект человеческой личности, что предусматривает право каждого человека быть защищённым от неоправданного вмешательства органов публичной власти, прессы, любых учреждений и организаций или физических лиц.

Принимая во внимание вышеизложенное, народный адвокат рекомендовал Министерству юстиции рассмотреть данную проблему в контексте регламентации способа использования средств видеонаблюдения на частной собственности таким образом, чтобы видеонаблюдение не нарушало право на частную жизнь физических лиц.

Раскрытие информации **о состоянии здоровья**, без согласия лица, является нарушением права на соблюдение частной жизни. Раскрытие информации о состоянии здоровья человека в прессе стало поводом для реагирования и рассмотрения народным адвокатом данного факта. Омбудсмен разработал ряд рекомендаций по данному делу. Особую озабоченность вызывает тот факт, что такие нарушения допускают государственные служащие, как в данном случае председатель района, который публично заявил, что некий Х, участник протестов, «состоит на учёте у психиатра в районной больнице» и показал на камеры справку, подтверждающую сказанное.

29 июля 2016 года Высший совет Магистратуры утвердил Положение о публикации судебных решений, которое содержит нормы, регламентирующие **деперсонализацию судебных решений**.

Вследствие проведённого анализа судебных решений, установлено, что в решениях многих районных судов не указаны имена судей и прокуроров, несмотря на то, что данные лица занимают публичные должности.

После утверждения Положения, единая он-лайн платформа судов изменилась, появился новый интерфейс, в котором поиск судебного решения уже не может быть проведён по имени лиц.

через право от 22 июня 1996 года.

²⁸ Van Oosterwijk против Бельгии; Schüssel против Австрии; Von Hannover против Германии; Petrina против Румынии.

²⁹ Конституционный суд Республики Молдова стал членом Европейской комиссии за демократию

Так, если ранее информация о сторонах разбирательства была доступна на сайте www.instante.justice.md, то в настоящее время опция поиска по имени на данном сайте удалена, а поиск информации доступен только по номеру и типу дела.³⁰

03 февраля 2016 года, на официальной странице Министерства юстиции был опубликован пресс-релиз, в котором указывалось на то, что в последнее время всё больше граждан обращаются по поводу нарушения своих законных прав, то есть жалуются на то, что их имена указываются при публикации судебных решений на платформе судебных инстанций. Однако министерство не указало конкретное количество такого рода обращений.³¹

В данном контексте отметим, что принцип гласности судебных процедур предусмотрен Уголовно-процессуальным кодексом³², Гражданским Процессуальным кодексом³³, Законом Республики Молдова «О судоустройстве», пунктом 9 Положения о способе публикации судебных решений на единой платформе судебных инстанций, а также статьёй 117 Конституции Республики Молдова. Конституционная норма предусматривает, что во всех судах судебные заседания проводятся открыто. Судебное разбирательство в закрытом заседании допускается только в случаях, установленных законом, с соблюдением всех правил судебной процедуры.

Европейский суд по правам человека публикует, в базе данных HUDOC, все решения и определения с включением полного имени истца и других лиц, на которые ссылается решение, включительно имени судей, прокуроров либо других субъектов, ответственных за признание вины государства в ЕСПЧ, в связи со специфическими нарушениями. Данный

факт имеет место по всем категориям дел, рассматриваемых ЕСПЧ, включительно по уголовным делам. В качестве исключения, по специфическим делам, Европейский Суд по правам человека может не публиковать имена истцов. Так, согласно тексту ст.47/1 Положения Европейского Суда по правам человека, в случае если истец не желает, чтобы его личность была раскрыта, он должен указать это в своей жалобе, а также предоставить разъяснение о причинах и мотивах такой просьбы.

Изначально, публикация судебных решений задумывалась как средство обеспечения транспарентности деятельности судебных инстанций. По мнению народного адвоката, чрезмерная деперсонализация имён и данных снижает эффективность данного механизма.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Разработка нормативно-правовой базы, регулирующей использование средств видеонаблюдения в частном пространстве;
- Обеспечение транспарентности работы судов, с пропорциональным уважением права на неприкосновенность частной, семейной и личной жизни.

СВОБОДА СЛОВА

Ситуация в том, что касается свободы слова в Молдове в 2016 году не улучшилась. Обеспечение свободы слова ограничено, согласно Исследованию «Восприятие прав человека в Молдове», проведенного Офисом народного адвоката в предыдущем году. Лишь около 40% респондентов считают, что право на свободу слова и выражения мнения соблюдаются по отношению к правам обычного гражданина. Более половины респондентов свидетельствуют о том, что ощущают существование некоторого риска вследствие высказывания своего мнения. Между тем, СМИ в нашей стране по-прежнему оцениваются как частично свободные, в соответствии с международным рейтингом, эксперты указывают на деградацию

³⁰<http://jurnal.md/ro/justitie/2017/2/6/csm-ingradeste-accesul-la-informatie-prin-depersonalizarea-hotararilor-judecatoresti-jurnalst-un-pas-inapoi-dosarele-cu-plahotniuc-filat-guma-nu-ar-fi-ajuns-niciodata-in-atentia-publicului/>

³¹<http://independent.md/csm-ingradeste-accesul-la-informatie-prin-depersonalizarea-hotararilor-judecatoresti/#.WMERsW-LSuk>

³² Статья 18.

³³ Статья 23.

состояния дел в этой области, главным образом, в связи с нормативно-правовой базой, которая не способствует реальной независимости прессы, беспрецедентная концентрация средств массовой информации, в частности, телерадиовещания в руках политиков, а также вмешательство политического фактора в работу прессы.

В 2016 году Офис народного адвоката заказал исследование восприятия обществом соблюдения прав человека в Молдове³⁴, в котором содержится раздел о соблюдении права на свободу слова.

Ответы респондентов показывают наличие ощущения риска как следствие выражения своего мнения. В целом, более половины респондентов ощущают такой риск. В частности, 63,3% респондентов считают рискованным выражать своё мнение о руководителях государства, а 18,6% подтверждают, что риск сохраняется в полной мере. Примерно в равной степени ощущается риск высказать своё мнение в отношении политиков, 61,1% респондентов считают, что выражать своё мнение по поводу определенных политиков предполагает некоторый риск, а 18% считают риск в связи с этим в полном объёме. Менее рискованным считается выражать своё мнение по отношению к религии, 41,1% респондентов считают, что риск сохраняется в некоторой степени, и 9,7% - в полной мере.

Только около 40% респондентов считают обеспеченным право на свободу слова и выражение мнения в отношении к правам обычных граждан, но в меньшей степени в отношении к свободе слова журналистов.

Около 5-6% респондентов заявили, что им лично, их друзьям, родственникам или знакомым была нарушена свобода слова. По мнению участников в опросе, свобода слова не стоит среди наиболее часто нарушаемых прав, но также среди наиболее соблюдаемых.

По частоте нарушений прав и основ-

ных свобод всех граждан Республики Молдова, право на получение информации, свобода слова и выражения мнения занимает 7 место, то есть 8,6%. Реже, по мнению респондентов, нарушаются права собственности, свободы вероисповедания, свободы передвижения, избирать и быть избранным, право на свободу собраний и т.д.

Известно, что право на свободу выражения мнения, закреплённое в статье 10 Европейской конвенции о правах человека, в статье 19 Всеобщей декларации прав человека, в статье 19 Международного пакта о гражданских и политических правах и в других международных и региональных инструментах, это комплекс прав, который включает в себя право придерживаться своего мнения и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любого рода, без вмешательства со стороны властей и независимо от государственных границ. Журналисты и другие заинтересованные стороны демократического государства имеют жизненно важный вклад в публичные дебаты и процессы принятия решений мнений в демократическом обществе, выступая в качестве общественного и социального наблюдателя, путём создания общей платформы для обсуждения информации и обмена идеями. Именно поэтому очень важно, чтобы пресса осуществляла эту роль в благоприятных условиях.

Медиа-сообщество сигнализирует о нескольких проблемах, с которыми сталкиваются журналисты в последние годы. Об этих проблемах говорилось на втором Медиа-форуме, который состоялся 02-03 декабря 2016 года, разработанные рекомендации были сформулированы в документе, который впоследствии был направлен властям³⁵.

Аналогичные оценки эволюции 2016 года давали международные организации по мониторингу положения свободы

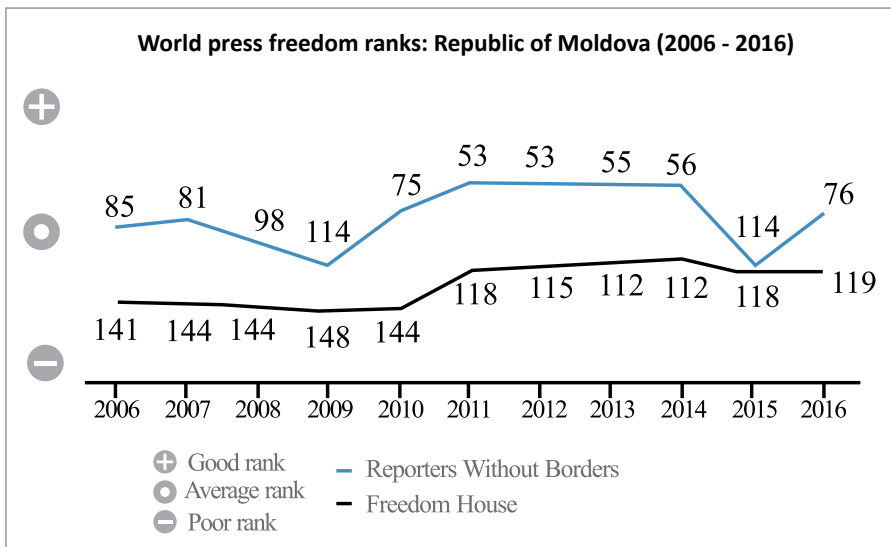
³⁴http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/studiu_rus_20_09_2016_final_web.pdf.

³⁵ <http://mediaforum.md/upload/foaie-de-parcurs-pentru-dezvoltarea-mass-mesiei-din-rm-2016pdf-5891e98736791.pdf>

прессы. Оценка Freedom House для Республики Молдова – страна с частично свободной прессой.

По оценкам организации «Репортёры без границ», в 2016 году Республика Молдова находилась на 76 месте из списка в 180 стран (смотри диаграмму³⁶). Согласно рейтингу организации «Репортёры без границ», принимая во внимание, что в 2014 году Республика Молдова находилась на 56 месте, «падение» нашей страны на 20 позиций - самое сильное изменение в области свободы прессы во всех странах, подверженных анализу в 2016 году.

в сравнении с 3 в первом цикле рекомендаций УПО в 2012 году, рекомендации второго цикла связаны в основном с чрезмерной концентрацией собственности СМИ, необходимости борьбы с монополиями в средствах массовой информации, противодействием самоцензуре среди молдавских журналистов, обеспечения плюрализма средств массовой информации, принятия необходимой правовой базы для защиты независимой прессы, нового Кодекса телевидения и радио, создания благоприятных условий для развития независимых средств массовой информации, устранения кор-



Об ухудшении ситуации СМИ в Республике Молдова сигнализировали представители гражданского общества Молдовы в докладах, представленных государствам-членам ООН в рамках второго цикла Универсального Периодического Обзора (УПО) Совета ООН, состоявшемся 04 ноября 2016 в Женеве. Аргументы были достаточно существенными, чтобы убедить некоторые государства-члены Организации Объединённых Наций о существовании в нашей стране реальной угрозы свободе слова.

Вследствие этого, во втором цикле УПО, молдавским властям сделан ряд рекомендаций в том, что касается СМИ – 10,

руппции в области доступа к информации, представляющей общественный интерес.

И по оценкам национальных экспертов, положение дел в нашей стране по СМИ остаётся серьёзным, Индекс Ситуации со СМИ в Молдове (ISMM) на 2016 год и составил 26,66 пунктов из 60. Наиболее чувствительными зоны, определённые ISMM, являются «политический контекст, затем по тяжести следует экономическая среда и безопасность медийного пространства, как части безопасности национального информационного пространства»³⁷.

³⁶ <http://www.kas.de/wf/en/71.13614/>

³⁷ <http://media-azi.md/sites/default/files/Indicele%20situatiei%20mass-media%20%28ISMM%29%20>

Мониторинг редакционного поведения прессы во время избирательной кампании и президентской кампании в Молдове, проведённый Ассоциацией независимой прессы и Независимым центром журналистики, установил, что на выборах президента, а также на местных выборах и парламентских имели место серьёзные нарушения в том, что касается освещения выборов несколькими СМИ. В соответствии с авторами Доклада по мониторингу, СМИ в Республике Молдова провалили экзамен на профессиональную зрелость и объективное информирование граждан.³⁸

В 2016 году были внесены изменения в статью 66 Кодекса телевидения и радио, согласно которым, количество лицензий, которыми может владеть один владелец СМИ было сокращено с пяти до двух. Однако данные положения обретут юридическую силу только в 2021 году для тех владельцев СМИ, которые получили лицензии в 2014 году и, соответственно, в 2022, для тех, кто получил лицензию в 2015 году. Несмотря на то, что указанные изменения были крайне необходимы, ожидаемого эффекта - снижение концентрации собственности и обеспечение политического плюрализма - не было достигнуто. Проблема монополизации средств массовой информации, в частности, в теле и аудиовещании является чрезвычайно острой.

Также отметим, что после внесения поправок в Кодекс телевидения и радио в ноябре 2015 года, телевизионные каналы обязаны обнародовать имена своих владельцев. Таким образом, в настоящее время в рубрике «Прозрачность решений/Прозрачность» на официальном сайте Координационного Совета по теле- и радиовещанию можно найти декларации под собственную ответственность об обеспечении прозрачности собственности, с указанием имён физических лиц, конечных бенефициариев данного канала, так чтобы любой потребитель программ знал,

кто стоит за конкретным телевизионным или радиоканалом.

В 2016 году не был принят новый Кодекс телевидения и радио, как это рекомендовал Совет Европы, в соответствии с резолюциями Совета Европы, передовым опытом и рекомендациями партнёров по развитию, даже несмотря на то, что План действий Правительства на 2016-2018 годы предусматривает это. В АТО Гэгузии был принят новый закон о телерадиовещании, который подвергся критике со стороны журналистского сообщества, потому что мог бы привести к воцарению политического контроля над телерадиовещанием в Гэгузии.

В поле зрения общественности находился и законопроект «Big Brother», который подвергся резкой критике со стороны гражданского общества за то, что предусматривал возможность следственных органов блокировать сайты, проверять личную электронную почту, смс, читать сообщения в Viber, Telegram или WhatsApp. Законопроект разработан МВД и преследовал цель борьбы с детской порнографией, терроризмом, сексуальной эксплуатации детей, а также по пресечению пропаганд войны, расовой дискриминации, вражды или насилия.

Народный адвокат разделяет озабоченность гражданского общества в том, что касается риска, связанного с принятием законопроекта, а именно угрозы праву на частную жизнь и свободе слова.

В своём мнении, высказанном по данному поводу, омбудсмен напомнил, что, в соответствии с европейскими стандартами и стандартами ООН, ограничительные меры государства должны отвечать нескольким важным критериям: преследовать законную цель, соблюдать принципы необходимости и пропорциональности, положения законодательства должны быть ясными, во избежание толкований и использования норм закона в других целях чем национальная безопасность. Также, указанные меры необходимо применять на основании решения, вынесенного независимой судебной инстанцией.

[din%20Republica%20Moldova%20in%202016_0.pdf](#)

³⁸<http://www.api.md/page/ro-monitorizarea-mass-media-n-perioada-electoral-pentru-alegerile-prezideniale-2016-304>

В Рекомендации CM/Rec (2016)5 о свободе в интернете, Комитет Министров Совета Европы привлёк внимание государств-членов Совета Европы что «до применения ограничительной меры отключения от интернета, суд или независимый административный орган должен установить, что отключение от интернета является менее ограничительной мерой при достижении законной цели».

Также специальный докладчик ООН по вопросам свободы слова Дэвид Кайе в Докладе по продвижению и защите свободы слова и мнения отметил, что в 2016 году Совет по правам человека недвусмысленно осудил меры предпринятые некоторыми государствами по предотвращению либо ограничению доступа или распространения информации он-лайн, меры, которые нарушали положения международного права в области прав человека. Специальный докладчик ООН призвал все государства воздержаться от таких действий (смотри Резолюцию Совета 32/13, ч.10). *«Блокирование платформ в интернете, а также телекоммуникационной инфраструктуры являются угрозами свободы слова, выраженной он-лайн, даже в случае, когда ограничительные меры мотивированы необходимостью обеспечить национальную безопасность и общественный правопорядок»*, уточняется в пункте 22 указанного доклада.

Народный адвокат поддержал идею, продвигаемую неправительственными организациями, по расширению рамок законопроекта по проверке Венецианской Комиссией соответствия европейским стандартам и рекомендовал Парламенту инициировать общественные дискуссии по указанному законопроекту.

Народный адвокат оценил тот факт, что в Республике Молдова существуют законодательные рамки, которые включают регламентации в основных областях касающихся прессы, как то: свобода слова, доступ к информации, работа письменных и телевизионных СМИ, и проч.. В то же время, Омбудсмен ратует за укрепление нормативно-правовой базы

о деятельности прессы, приоритетами в этом смысле должны быть выполнение обязательств Правительства, в Главе XV «Средства массовой информации» Плана действий на 2016-2018 годы, а также принятие Кодекса телевидения и радио, разработка Национальной концепции развития средств массовой информации.

По словам омбудсмана, необходимо внести поправки в Закон «О доступе к информации», а также в Закон «О защите персональных данных», которые часто неверно толкуются с тем, чтобы не предоставлять журналистам информацию общественного интереса, ссылаясь на якобы защиту персональных данных.

Для того, чтобы противостоять концентрации собственности в области средств массовой информации и защитить честную конкуренцию на рынке рекламы необходимо принять Закон о конкуренции. Другой закон, который необходимо принять, в соответствии с европейскими стандартами и передовой практикой в области рекламы. Действующий Закон «О рекламе» принят в 1997 году и в настоящее время уже мало применяем.

Несмотря на то, что журналисты, в основном, осуществляли свою деятельность в безопасных условиях, были и случаи когда их деятельности чинились препятствия. Было много случаев, когда журналистам угрожали, когда они подвергались нападениям, когда журналистам угрожали, когда им, намерено, ломали оборудование, либо, когда в отношении журналистов рассматривались дела в судах. Такие действия, по мнению экспертов, преследуют только одну цель - запугать прессу, сделать её послушной, особенно в отношении властей³⁹.

Различным формам запугивания были подвергнуты журналисты, которые занимаются расследованиями, особенно в тех случаях, когда они расследовали факты коррупции. В 2016 году, пресса сообщила о 10 случаях давления на журналистов, их

³⁹http://media-azi.md/sites/default/files/Indicele%20situatiei%20mass-media%20%28ISM%29%20din%20Republica%20Moldova%20in%202016_0.pdf

запугивания, физической или словесной агрессии в отношении журналистов.

Одной из форм давления на журналистов стало ограничение их доступа в зал пленарных заседаний Парламента, факт который в 2015 году был в центре внимания народного адвоката⁴⁰. В апреле 2016 года ситуация вернулась в нормальное русло, и через два года, журналисты смогли возобновить репортажи и работу в зале заседаний Парламента.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Предпринять меры для реализации последних рекомендаций Комитета министров Совета Европы, Комитета по правам человека ООН, специального докладчика ООН по вопросу о свободе мнений, а также для обеспечения соблюдения европейских и международных норм, в целом⁴¹;
- Разработать и утвердить национальную концепцию развития средств массовой информации, основанную на укреплении плюрализма и свободы выражения мнений, в пределах установленных сроков (второй квартал 2017 г.) и План действий Правительства на 2016-2018 годы;
- Принять новый Кодекс телевидения и радио, в соответствии с резолюциями Совета Европы, с директивой Европейского Союза, с передовой европейской практикой и рекомендациями партнёров по развитию;
- Принять новый закон о рекламе, соответствующего европейским стандартам, а также нынешним реалиям рекламного рынка, а также реалиям медийного рынка Республики Молдова;
- Внести изменения в Закон «О доступе к информации»;
- Внести дополнения в Закон «О конкуренции», чтобы обеспечить предотвращение концентрации собственности в области средств массовой информации и защиты честной конкуренции на рынке рекламы;
- При ответах на запросы о информации, государственным органам применять, в соответствии с европейскими стандартами, положения Закона «О защите персональных данных».

ПРАВО НА ИНФОРМАЦИЮ

Доступ к информации, представляющей общественный интерес, и прозрачность в принятии решений представляют два самых важных элемента действенной демократии. Право граждан запрашивать и получать информацию установлено ст.34 ч.(1) Конституции Республики Молдова.

11 мая 2000 года принят Закон «О доступе к информации» № 982, который обеспечивает правовые инструменты реализации права на информацию. В процессе внедрения указанного закона установлены некоторые недостатки закона.

Власти часто не соблюдают срок предоставления запрашиваемой информации, хотя, в соответствии с Законом «О доступе к информации» № 982 от 11 мая 2000 года, государственный орган должен отвечать на запросы о предоставлении информации в течение 15 дней. В большинстве случаев государственные органы не сообщают просителю о продлении срока предоставления информации и о причинах, которые к этому привели, как этого требует действующий закон.

В случае отказа властей предоставить запрашиваемую информацию, проситель не информируется о способах и сроках оспаривания отказа, как указано в ст.19

⁴⁰<http://www.ombudsman.md/ro/content/comunicat-de-presa-26> (В своём пресс-релизе народный адвокат рекомендовал Парламенту найти решение для обеспечения свободного доступа журналистов в зал пленарных заседаний).

⁴¹ 1. Рекомендация CM/Rec(2016)5 о свободе в интернете;

2. Доклад Генерального секретаря Совета Европы о состоянии дел по демократии, правам человека и правового государства, 18 мая 2016 г.;

3. Заявление от 30 апреля 2014 г. о защите журнализма и безопасности журналистов и других действующих лиц СМИ.

4. Рекомендация CM/Rec (2016)4 о защите журнализма и безопасности журналистов и других действующих лиц СМИ.

Закона «О доступе к информации» № 982 от 11 мая 2000 года.

Не соблюдается принцип прозрачности информации, представляющей общественный интерес, поскольку на официальных сайтах соответствующих органов не публикуются релевантные материалы, относящиеся к проектам законодательных или нормативных актов (например, Обобщение замечаний и предложений⁴²).

Несмотря на ратификацию нашей страной, Законом № 217 от 26 сентября 2013 года, Конвенции Совета Европы о доступе к официальным документам от 18 июня 2009 года, а также на то, что национальные органы власти взяли на себя обязательство по приведению национального законодательства в соответствие с указанной Конвенцией, до настоящего времени в правовую базу не внесены все необходимые изменения.⁴³

27 июня 2014 года группа депутатов зарегистрировала в Парламенте законопроект, предусматривающий изменение и дополнение статей 15 и 16 Закона «О доступе к информации» и статьи 71 Кодекса о правонарушениях, которые направлены на устранение недостатков в Законе № 982 и привести национальную нормативно-правовую в соответствие с Конвенцией Совета Европы о доступе к официальным документам от 18 июня 2009 года⁴⁴. Проект предлагал внести изменения в процесс регистрации запросов на доступ к информации, сократить срок предоставления информации и ужесточения наказания за нарушение законодательства о доступе к информации для лиц, ответственных за предоставление информации. Однако, проект был отозван без обсуждения.

Для гармонизации национального законодательства в соответствии с Конвенцией Совета Европы о доступе к официальным документам, в ноябре 2016 года внесены поправки только в Кодекс о правонарушениях. В соответствии с новой редакцией статьи 71 Кодекса о правонарушениях, нарушение законодательства о доступе к информации, или о подаче петиций, будет наказываться штрафом в размере 100-150 условных единиц (от 5000 до 7500 лей) для физических лиц и штрафом от 300 до 400 у.е. (от 15000 до 20000 лей) для лиц, занимающих ответственные должности. Представление ответа, содержащего ошибочные данные, будет наказываться штрафом 400-500 у.е. (от 20000 до 25000 лей) и применяется к ответственному должностному лицу. Дело о правонарушении будет рассматриваться полицией, по заявлению лица, которому причинён ущерб⁴⁵.

До момента написания данного доклада, никаких других действий по улучшению Закона «О доступе к информации» № 982 от 11 мая 2000 года не предпринималось. Народный адвокат рекомендует внести необходимые изменения в данный закон, с целью привести положения закона в соответствие с европейскими стандартами, в частности и по той причине, что в сентябре 2017 года Правительству предстоит представить отчёт о внедрении Конвенции Совета Европы о доступе к официальным документам.

Народный адвокат также установил, что не применяются положения ст.11 Закона «О доступе к информации» № 982 от 11 мая 2000 года, которые предусматривают: «В целях гарантирования свободного доступа к официальной информации поставщик информации должен:... b) назначить служащих, ответственных за выполнение процедур по предоставлению официальной информации; c) разработать положения о правах и обязанностях работников, относящихся к предоставлению документов, официальной информации».

⁴² Accesul mass-media la informație în Republica Moldova: probleme și perspective, 2014, <http://www.media-azi.md/ro/publicatii/accesul-mass-media-la-informa%C5%A3ie-%C3%AEn-republica-moldova-probleme-%C5%9Fi-perspective>;

⁴³ <http://infoeuropa.md/legislatie/parlamentul-republicii-moldova-a-ratificat-conventia-consiliului-europei-privind-accesul-la-documentele-oficiale/>;

⁴⁴ <http://media-azi.md/ro/comentariu/accesul-mass-media-la-informa%C5%A3ie-%C8%99i-perspective-de-optimizare-cadrului-legal>;

⁴⁵ <http://mediaforum.md/ro/legislatie/cum-responsabilizam-autoritatile-care-ingradesc-accesul-la-informatie>

Таким образом, установлено, что многие органы власти пока не располагают документами в соответствии с Положением о правах и обязанностях должностных лиц, отвечающих за предоставление документов и официальной информации.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Ускорить процесс внесения изменений в текст статей 15 и 16 Закона «О доступе к информации», с целью привести его в соответствие с европейскими стандартами;
- Обеспечить подготовку должностных лиц в том, что касается предоставления доступа, с целью эффективного применения Закона «О доступе к информации»;
- Разработать инструменты и методологии, необходимые для обеспечения права на информацию;
- Обеспечить разработку Положения о правах и обязанностях должностных лиц, ответственных за предоставление документов и официальной информации государственными органами, которые ещё не разработали такой документ;
- Обеспечить публикацию государственными органами на их официальных веб-страницах учреждений всей информации, предоставляющей общественный интерес, которые касаются интересов граждан.

ПРАВО НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ

Право на охрану здоровья является одним из основных прав человека, это естественное и неотъемлемое право.

Статья 25 Всеобщей декларации прав человека провозглашает право на достойный уровень жизни, который обеспечит бы здоровье, а также доступ к медицинской помощи. Статья 36 Конституции Республики Молдова, посвященная праву на охрану здоровья, предусматривает гарантирование данного права и обязанность государства обеспечить минимум медицинских услуг.

Действующее законодательство Республики Молдова устанавливает ответственность государства за охрану и защиту здоровья граждан. Право на охрану здоровья обеспечивается в обязательном порядке путём справедливого доступа к качественным медицинским услугам каждому гражданину, который в них нуждается.

В рамках медицинских услуг, пациент не только человек, страдающий определённого заболевания, то также здоровый человек, который пользуется медицинскими услугами, которые предоставляет гражданам специализированные учреждения.

Право на охрану здоровья рассматривается в свете международных положений, с акцентов на правах пациента, предусмотренных Европейской хартией прав пациента которая включает 14 прав пациента⁴⁶. В Республике Молдова права и ответственность пациентов предусмотрены Законом о правах и ответственности пациента № 263 от 27.10.2005 г.

Согласно результатам исследования «Восприятие прав человека в Республике Молдова», разработанного Офисом народного адвоката в 2016 году, 61% населения считает, что государство не обеспечивает равный доступ для всех граждан к качественному медицинскому обслуживанию, также, в документе отмечается, что определённым категориям людям, например с низкими доходами и пожилым людям, нарушается право на здоровье. Сохранение неформальных платежей в медицинских учреждениях существенно ограничивает доступ указанных категорий населения к услугам здравоохранения, независимо от того, имеют ли они медицинскую страховку. Мониторинг

⁴⁶ Право на профилактические меры, право на доступность, право на информацию, право на согласие, право на свободу выбора, право на приватность и конфиденциальность, право на уважение времени пациентов, право на соблюдение стандартов качества, право на безопасность, право на инновации, право на предотвращение по мере возможности страданий и боли, право на индивидуальный подход к лечению, право на подачу жалобы, право на компенсацию.

соблюдения права на охрану здоровья и доступа к услугам здравоохранения был объявлен народным депутатом одним из приоритетов своей деятельности на ближайшие годы.

На национальном уровне существует правовая основа для защиты прав пациентов, однако народный адвокат отметил необходимость её улучшения. Это объясняется тем, что выявленные юридические недоработки ставят под угрозу обеспечение права на охрану здоровья граждан в том, что касается соблюдения стандартов качества при оказании медицинских услуг.

Так как в последнее время всё больше распространяются электронные услуги в области здравоохранения (он-лайн консультации, диагностика и прописывание лечения, которые осуществляются с помощью информационных технологий), народный адвокат провёл анализ правовых рамок в отношении данной проблематики. Установлено, что, в отличие от других стран, в Молдове нет никакой правовой основы, регулирующей медицинские консультации он-лайн. Напротив, в соответствии со статьёй 17 Закона «О врачебной деятельности» № 264 от 27.10.2005 г., начинать лечение нужно только после лично проведенного медицинского обследования, однако в экстренных случаях и в случаях неотложной помощи, можно давать указания по лечению через средства связи.

Согласно международной практике, правовой базе, регулирующей предоставление электронных услуг в области здравоохранения, каждый врач и пациент подписывают договор. Пациент информируется о преимуществах, рисках и ограничениях предоставляемых консультацией, об его правах и обязанностях, а врач обязуется сделать всё возможное, при данных обстоятельствах, на благо пациента. Договор предполагает, что оба, пациент и врач, обязаны предоставлять точную и своевременную информацию, сохранить конфиденциальность. В том, что касается передачи и представления информации в

цифровом формате, данные должны быть зарегистрированы, логированы и архивированы. Эксперты по медицинской этике утверждают, что практика предоставления медицинских услуг в таком формате не означает отсутствие ответственности медика, врачи несут ответственность за диагноз, за рекомендации по лечению и предложенное лечение.

Поэтому, учитывая, что предоставление электронных услуг в области медицины растёт, уже имеют случаи нарушений, которые привели к негативным последствиям для несовершеннолетних пациентов⁴⁷. Народный адвокат предложил Парламентской комиссии по правам человека и межэтническим отношениям инициировать процесс разработки специального закона, который регулировал бы порядок предоставления электронных услуг в области медицины. Народный адвокат был проинформирован о том, что предложение было направлено по компетенции в Комиссию по социальной защите, здравоохранению и семье.

Вопросы здравоохранения поднимались в 40 заявлениях направленных в Офис народного адвоката и часто затрагивались в ходе приёма граждан. Люди жаловались на неуважительное отношение медицинского персонала к пациентам, что унижает человеческое достоинство, нарушение права на уважительное отношение, избегая страданий и жестокого обращения. Большинство жалоб были связаны с вопросами по несвоевременному оказанию медицинской помощи; о недостаточности медицинского персонала или его острой нехватки в сельских районах, о компетенции медицинских работников; ограниченного доступа к услугам скорой медицинской помощи; несоответствующего лечения пациента; с недостатками в оказании медицинских услуг, предусмотренных Единой программой; с неэффективным рассмотрением органами здравоохранения жалоб. Некоторые заявители были неудовлетворенны

⁴⁷<http://www.e-sanatate.md/News/5808/unbebelus-din-chisinau-a-ajuns-la-reanimare-dupa-ce-ar-fi-urmat-un-tratament-indicat-la-telefon>

качеством медицинской помощи или её отсутствием, санитарно-гигиеническими условиями, существующими в некоторых медицинских учреждениях.

Важнейшая тема, которая сохраняет свою актуальность и в 2016 году, связана с оказанием медицинской помощи. Народный адвокат на основании информации в прессе начал собственное расследование фактов использования в медицинских учреждениях устаревших медицинских приборов и оборудования, что представляет угрозу для здоровья пациентов. Данная проблематика рассматривалась с точки зрения соответствия условий, необходимых для аккредитации медицинских учреждений и соответствия медицинского оборудования в медицинских учреждениях Республики Молдова.

Согласно Распоряжению № 38-d от 29.01.2016 г. Министерство здравоохранения, принятого в целях обеспечения выполнения Приказа министра здравоохранения №1019 от 29.12.2015 г.⁴⁸, в период с февраля по апрель 2016 года медицинские аппараты (устройства, оборудование), работающие и используемые на тот момент в пяти медицинских учреждениях, подлежали периодической проверке⁴⁹. Народный адвокат установил некоторые сложности в обеспечении периодической проверки медицинского оборудования медицинскими учреждениями, в которых оно установлено и работает. Затраты на проведение таких проверок предусмотрены бюджетом медицинских учреждений, которые обязаны планировать такие затраты в своём годовом бюджете. Однако, доступные финансовые ресурсы ограничены, по этой причине предпочитают тратить на неотложные, самые необходимые нужды. Также руководство медицинских учреждений ссылается на некоторые трудности в выполнении указанных нор-

мативных актов, как, например, нехватка времени на проверку со стороны Органа по оценке соответствия ГКП «TRANS-STANDART» SRL. Это происходит потому, что в ММП Spitalul Clinic Republican, периодическая проверка может проводиться только в те дни, когда не имеют место хирургические операции. Отметим также, что ГКП «TRANS-STANDART» SRL является на данный момент единственным аккредитованным профильным предприятием в данной области⁵⁰. Более того, данное предприятие аккредитовано проводить периодическую проверку только 10 типов медицинских аппаратов, покрывая всего 15% от всех типов медицинского оборудования и аппаратов, используемых в медицинских учреждениях страны.

Народный адвокат рекомендовал Министерству здравоохранения внимательно изучить факторы, препятствующие эффективному процессу метрологического контроля медицинских приборов и оборудования, которыми оснащены медицинские учреждения и разработать правовые нормы, которые могли бы способствовать данному процессу. С учётом обязательств Республики Молдова, установленных Соглашением об ассоциации между Республикой Молдова и Европейским Союзом, необходимо соблюдать правовую базу в области медицинских устройств и оборудования, международные и европейские принципы и рекомендации, применимые к этой области для того, чтобы обеспечить эффективную работу системы здравоохранения, путём предоставления гражданам безопасных и безвредных медицинских устройств и оборудования.

Особую роль в повышении качества медицинских и фармацевтических услуг, предоставляемых населению, играет процесс оценки и аккредитации общественных санитарно-медицинских учреждений, а также фармацевтических учреждений. Критериями оценки и аккредитации, организацией и проведением этого процесса, разработкой стандартов аккредитации занимается на Националь-

⁴⁸ Приказ о периодической проверке медицинского оборудования, которым оснащено медицинское учреждение №1019 от 29.02.2015 г..

⁴⁹ МПЛУ Онкологический институт; МПЛУ Республиканская клиническая больница; МПЛУ Муниципальная клиническая больница «Sfinta Treime»; МПЛУ Институт скорой помощи; МПЛУ Институт матери и ребёнка.

⁵⁰ Приказ министра здравоохранения №1399 от 09.12.2014 г..

ный совет по оценке и аккредитации в здравоохранении⁵¹.

Народный адвокат считает абсолютно необходимым пересмотреть, с точки зрения соблюдения прав человека, существующие критерии оценки учреждений здравоохранения. Также омбудсмен рекомендует Министерству здравоохранения рекомендовать включить в список экспертов по оценке специалистов из национального учреждения поощрению и защите прав человека, которые могли бы способствовать данному процессу.

Один широко освещенный прессой случай, который привлек и внимание народного адвоката, выявили плохо работающий механизм сотрудничества между службой скорой помощи, пожарной службы, и полицией⁵², когда человек скончался, потому что врачи скорой помощи не смогли проникнуть в его дом. Народный адвокат рекомендовал Министерству здравоохранения предпринять меры по упорядочению и координации порядка действий аварийно-спасательных служб в домашних хозяйствах граждан. 20 мая 2016 г., Министерство здравоохранения и Министерство внутренних дел утвердили общий Приказ №369/145 о мерах по повышению эффективности сотрудничества между этими двумя органами, с целью предотвращения дальнейших случаев нарушения прав пациентов при оказании срочной медицинской помощи⁵³.

Исходя из множества заявлений об ограниченном доступе к услугам скорой медицинской помощи, особенно в сельской местности, поступивших к народному адвокату⁵⁴, в 2016 году, Офис народного адвоката, в сотрудничестве с Программой

Развития Организации Объединенных Наций в Молдове (PNUD Moldova) и Офисом Верховного Комиссара ООН по правам человека (OHCHR), разработал Исследование «Respectarea drepturilor omului în prestarea serviciilor de asistență medicală urgentă prespitalicească din Republica Moldova» (пер. Соблюдение прав человека при оказании услуг дополнительной скорой помощи в Республике Молдова).⁵⁵

Задачей исследования была оценка ситуации по соблюдению прав человека в процессе оказания дополнительной скорой медицинской помощи, а также предоставить надёжные данные и разработать рекомендации по улучшению службы скорой медицинской помощи.

Результаты исследования выявили целый ряд проблем, которые влияют на эффективность деятельности службы, а также по обеспечению эффективного доступа пациентов к качественным и своевременным услугам. Проблемы, обнаруженные в ходе дискуссии с фокус-группами, касаются следующего: недостаточное координирование между службой доврачебной неотложной медицинской помощи и службой первичной медицинской помощи; острая нехватка специалистов в области здравоохранения, особенно в сельской местности; в экипажах нет врачей (количество врачей составляет 44%); неудовлетворительные условия труда (тяжёлые), отсутствие безопасности в процессе работы, что снижает мотивацию персонала; недостаточное количество машин скорой помощи, оснащенных необходимым; отсутствие необходимых лекарств, особенно в течение первые три месяца каждого года; поездки на большие расстояния между населёнными пунктами по плохим дорогам, особенно в холодное время года и в непогоду; отсутствие нумерации домов в сельской местности, названий улиц и уличного освещения в ночное время.

По данным Национального центра дополнительной скорой медицинской помощи, в данной службе имеются 355 ав-

⁵¹ Постановление Правительства Республики Молдова «О Национальном совете по оценке и аккредитованию в системе здравоохранения» №526 от 29.04.2002 г..

⁵² <http://www.jurnal.md/ro/social/2016/2/2/avocatul-poporului-cazul-bastovoi-a-scos-in-evidenta-grave-lacune-ale-sistemului-de-asistenta-medicala-de-urgenta/>.

⁵³ <http://ms.gov.md/?q=legislatie/ordin-nr-369145-20052016-privire-masurile-imbunatatire-conlucrarii-dintre-ministerul>.

⁵⁴ http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/report_2015_engl.pdf.

⁵⁵ http://md.one.un.org/content/dam/unct/moldova/docs/pub/ro-roaport_do_final_pentru_tipar.pdf.

томобиля на всю страну, износ 305 единиц составляет более 80%. Это в то время когда, согласно нормативам, машины скорой помощи не могут быть использованы службой СМП если коэффициент износа превышает 50%⁵⁶. Для обеспечения оперативности вмешательств скорой помощи по всей стране необходимо 455 машин скорой помощи. Также большинство машин не оснащены необходимым оборудованием для обеспечения оказания скорой помощи пациенту. Отсутствие машин скорой помощи, высокая степень износа автомобилей и существующего оборудования, отсутствие звуковых систем и условий по обслуживанию машин серьёзно влияют на качество услуг СМП. Отсутствие адекватного оснащения машин скорой помощи существенно уменьшает шансы пациента в тяжёлом состоянии на выживание, в частности отсутствие специального оборудования (для сердечных, неврологических случаев и т.д.).

Также установлено, что в последние годы прослеживается тенденция по сокращению финансирования служб⁵⁷, несмотря на то, что необходимости растут (износ оборудования, старых машин, ремонт старых зданий, проч.).

В заключение, было установлено, что текущее состояние службы СМП указывает на высокий риск нарушения основных прав человека, в частности права на доступ к качественным медицинским услугам, а также права на уважение времени на скорую помощь.

По данным проведенного опроса⁵⁸, право доступа ограничивается отсутствием возможностей для оплаты расходов, связанных с лечением, в случае необходимости. Почти 40% респондентов отмети-

ли, что в последние двенадцать месяцев, предшествующих исследованию, были случаи, когда они, заболев, отказывались от лечения, из-за связанных с ним расходов. Чаще от лечения отказывались респонденты из социально-экономически уязвимых слоёв населения (бедные), примерно 44% в сравнении с 33% богатых, которые дали тот же ответ. В зависимости от статуса респондентов, чаще от лечения по указанной причине отказываются люди с ограниченными возможностями - 43,8% составляет доля тех, кто заявил об отказе, по крайней мере, частичном, а среди пенсионеров - 41,3% таких ответов.

Республика Молдова проходит через период, отмеченный высоким уровнем недовольства граждан в отношении государственных учреждений. Барометр общественного мнения⁵⁹ в апреле 2016 года зафиксировал самый низкий уровень доверия в отношении главных государственных учреждений. Кроме того, 84% респондентов заявили, что недовольны тем, что делает руководство страны в сфере здравоохранения.

Анализ данных подтверждает, что 6% представляет частота фактов коррупции в медицине, в основном неофициальные платежи осуществляются по инициативе пациента (4,5%). Чаще всего эти выплаты производятся за медицинские консультации (47,9%), к которым необходимо добавить 28,2% случаев выплат в качестве благодарности, за которыми следует оплата медикаментов (35, 2%).

Также Исследование Всемирного Банка «Оценка бедности в Республике Молдова за 2016 год. Бедность и раздельная собственность в Молдове: прогресс и перспективы» выявило, что *«самые бедные слои населения меньше всего пользуются медицинскими услугами и часто отказываются от лечения, когда в нём нуждаются, частично из-за отсутствия соответствующего страхования, или из-за других финансовых барьеров, что, как следствие, ведёт к отрицательным*

⁵⁶ Постановление Правительства Республики Молдова «Об утверждении Государственной программы развития Службы скорой медицинской помощи на 2006-2010 годы» № 564 от 22.05.2006 г..

⁵⁷ В 2008 году -9,26%; в 2016 году -8,14%; необходимость по оценке НССДМП - 12,7%.

⁵⁸ Опрос общественного мнения, проведённый CBS-AXA о степени удовлетворённости населения, на национальном уровне, на выборке 1225 респондентов в возрасте старше 18-ти лет.

⁵⁹http://ipp.md/public/files/Barometru/BOP_04.2016_prima_parte_finale-r.pdf.

За что пациенты платят дополнительно (неформальные выплаты)



результатам здоровья». Также в исследовании отмечается, что «поскольку семьи близки к порогу бедности и уровень их жизни низок, прямая оплата, даже относительно небольшая, за оказание медицинских услуг, может столкнуть их в нищету».

РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Министерству здравоохранения создать независимый орган профессиональной медицинской экспертизы, который обеспечил бы объективное рассмотрение жалоб, обращений, заявлений или петиций пациентов;
- Пересмотреть нормативные рамки о периодической проверке медицинского применяемого оборудования и инструментария, которые находятся в обеспечении медицинских учреждений и приведение их в соответствие с международными стандартами;
- Национальному совету по оценке и аккредитации в здравоохранении пересмотреть критерии аккредитации медико-санитарных учреждений с точки зрения соблюдения прав человека;
- Пересмотреть механизм выделения финансирования для ССМП из бюджета НМСК с учётом реальных потребностей службы;
- Разработать программу по начальному обучению в области медицинского

законодательства и соблюдения прав человека для медицинского персонала в целях повышения соблюдения прав пациента в процессе оказания медицинских услуг.

ПРАВО НА ЗДОРОВУЮ
ЭКОЛОГИЧЕСКУЮ СРЕДУ

Реализация основных прав человека на жизнь, физическое и нравственное здоровье немислимо без существования экологически чистой окружающей среды. Также сохранение благоприятных экологических условий является важным фактором устойчивого развития, который основывается на задачах экономического, социального и экологического характера.

Обеспечение права на чистую, здоровую и устойчиво развитую окружающую среду остаётся важной задачей для властей Республики Молдова, поскольку в 2016 году наша страна сталкивалась с серьёзными проблемами в этой области.

По мнению народного адвоката, самые сложные проблемы, которые требуют скорейшего решения, относятся к: обеспечению и администрированию водными ресурсами, хранению мусора и отходов, администрированию лесных ресурсов, охраны и консервирования лесов. Все указанные проблемы нашли своё отражение в Стратегии окружающей среды Республики Молдова на 2014-2023 годы: «Недостаточный менеджмент

твёрдых отходов приводит к загрязнению почвы, воздуха и воды; неадекватный менеджмент лесов и нерациональные сельскохозяйственные практики вызывают деградацию почвы и потерю биоразнообразия; малые реки, колодцы сильно загрязнены из-за сельскохозяйственной деятельности, изношенности инфраструктуры по очистке воды, незаконного размещения отходов и животноводческих стоков...».⁶⁰

Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам утверждает, что через право человека на воду, каждый человек имеет право на достаточное количество безвредной, доступной физически и материально воды, для личного и домашнего использования. Эти пять основных атрибутов представляют собой основу для обеспечения водной безопасности.

Как ранее отмечал народный адвокат, наличие водных ресурсов в Республике Молдова является важным вопросом, влияющим на способность экономического развития страны.

Народный адвокат поднимал проблему качества и обеспечения питьевой водой в альтернативном докладе,⁶¹ представленном на Совете по правам человека, который рассматривал ситуацию по соблюдению прав человека в ходе второго цикла Универсального Периодического Обзора Республики Молдова 04 ноября 2016 года. Необходимо отметить, что в рекомендациях для Республики Молдова, разработанных вследствие указанного процесса, находятся и рекомендации по качеству воды и обеспечению водой.

Водные ресурсы Республики Молдова зависят от климатических изменений с точки зрения как количества, так и качества. Согласно проведённой оценке, доступные водные ресурсы могут сократиться на 16-20% до 2020 года. Это означает, что безопасность обеспечения водой всех пользователей к 2020 году будет под уг-

розой, когда использование воды достигнет максимального уровня⁶².

Ситуация в отношении обеспечения питьевой воды потребителей в Республике Молдова продолжает оставаться критической. Несмотря на то, что при участии иностранных инвесторов предпринимались меры по решению проблем водоснабжения и канализации, они не оказались ни достаточными, ни эффективными. Следует отметить, что водопроводная сеть строилась не одновременно с системой канализации, что ведёт к экологическим проблемам. Так, доля подключения населения к централизованному водоснабжению составляет около 43%, за исключением Кишинёу, и всего 21,4% населения имеет доступ к центральной канализации, из которых только 1,0% жители сельской местности. В отсутствие системы утилизации водных отходов и несоблюдения основных мер по защите источников воды, ухудшилось качество воды в около 84,2% колодцев, используемых в качестве источника воды для примерно 75% сельского населения.

Народный адвокат был проинформирован жителями села Мэгура, района Фэлешть, о том, что в течение нескольких лет жители села не имеют питьевой воды, ни хозяйственной. Все колодцы высохли, а других источников воды в селе нет. В этих условиях жители села вынуждены преодолевать большие расстояния, чтобы принести воду, в соседние деревни. Жители указали, что они неоднократно обращались к органам местной власти, но этот вопрос остаётся нерешённым.

Народный адвокат рекомендует местным органам власти разработать необходимую по проекту документацию, для того, чтобы представить её Национальному экологическому фонду для получения финансирования в области водоснабжения и канализации. Национальный экологический фонд финансирует проекты по реализации стратегий, программ и планов по охране окружающей среды и норм строительства и долевого участия в

⁶⁰ Стратегия окружающей среды на 2014-2023 годы.

⁶¹ http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/rom_raport_upr_0.pdf

⁶² Стратегия по обеспечению водой и канализацией на 2014-2028 годы.

строительстве объектов охраны окружающей среды, в том числе финансирования разработки и реализации проектов по водопроводу и канализации. Проекты, предлагаемые для финансирования из экологических фондов, представляются местными органами власти в Министерство охраны окружающей среды или в его региональные структуры⁶³.

Другим проблемным аспектом является отсутствие или ухудшение состояния канализационных сетей и систем очистки сточных вод. По мнению эксперта Национального центра общественного здравоохранения, **качество питьевой воды в водопроводах с каждым годом ухудшается**. Питьевая вода содержит гораздо более высокую степень микроорганизмов, фторидов и нитратов, что никак не соответствует установленным химическим параметрам.

В районе Анений Ной качество воды из водопровода не соответствует санитарным нормам на 98 процентов. В этом районе существуют два водоочистных сооружения, а 17 школ и детских садов обеспечиваются водой в бутылках.

Также вода в водопроводе районов Глодень, Кэушень, Фэлешть, Рышкань, Яловень, Штефан Водэ, Тараклия и Орхей не соответствует санитарным нормам. Основными причинами этого являются отсутствие станций по очистке воды и отсутствие санитарно-защитных зон водоснабжения. Согласно специализированным в данной области, самая грязная вода в сельских водоводах, которые не соответствуют химическим и микробиологическим параметрам в пропорции 53% и 17%, соответственно.

В данном контексте народный адвокат напоминает, что Республика Молдова в 2016⁶⁴ была осуждена Европейским судом по правам человека за нарушение ст.8 Европейской конвенции по правам челове-

ка за не выплату судебными инстанциями в достаточном размере компенсаций за причинённый ущерб здоровью. Истец по указанному делу заболел после того, как выпил заражённую воду из водопровода, в национальные судебные инстанции не вынесли решения о выплате компенсации за причинённый вред здоровью.

Народный адвокат считает необходимым: активизировать усилия по расширению системы канализации и системы очистки сточных вод в стране и, особенно, в сельских районах, помимо строительства новых водоводов; сделать эффективными политики по мониторингу, управлению и охране водных ресурсов; по систематическому и координированному мониторингу качества воды на национальном уровне.

Другой злободневной проблемой является защита водных ресурсов, в особенности рек Днестр, Прут, Бык и других более мелких водоёмов, рек, озёр и проч.. Передача в пользование водных ресурсов, без установления правил их эксплуатации, без надлежащего контроля их выполнения, не гарантируя компенсацию ущерба, ведёт, в конечном итоге, к постоянной деградации инфраструктуры (дамб, систем по сбору и систем по эвакуации вод, сетей и проч.), также водных ресурсов в целом⁶⁵.

Внимание народного адвоката было сосредоточено на неоднократных выбросах экономическими агентами загрязнений в реку Бык и в некоторые другие водоёмы.

В январе 2016 года, народный адвокат начал собственное расследование по информации, опубликованной в прессе, об экологической катастрофе на реке Бык. По сигналам в прессе, отходы бойни птицефабрики в селе Флорень, района Анений Ной, проникли в реку Бык, из-за неисправности насосной станции. Народный адвокат послал запрос в Государственную экологическую инспекцию о проверке законности действий экономических агентов и установить степень соблюдения

⁶³ Постановление Правительства Республики Молдова № 988 от 21.09.1998 года об утверждении Положения об экологических фондах.

⁶⁴ *Дело Отгон против Республики Молдова, Решение от 25 октября 2016 г. (исковое заявление № 22743/07).*

⁶⁵ Стратегия окружающей среды на 2014-2023 годы.

основного права на здоровую окружающую среду, гарантированную статьей 37 Конституции Республики Молдова.

Народный адвокат был впоследствии проинформирован о том, что Государственная экологическая инспекция направила в Генеральную Прокуратуру ходатайство о возбуждении уголовного дела по факту загрязнения воды и почвы в результате нарушений МП ЖЭК «Floreni service» села Флорень. Также, ответственное лицо ООО «Avifor GV» было оштрафовано в размере на 7000 лей, и вынесено предписание об устранении выявленных недостатков⁶⁶.

В том, что касается экологической ситуации реки Днестр, вызывает озабоченность решение Правительства Украины о постройке шести новых гидроэлектростанций на Днестре, выше Новоднестровский гидроэлектростанции. И это вопреки мнению научных кругов и неправительственных организаций, которые однозначно высказываются о том, что Новоднестровский Гидроэнергетический комплекс представляет реальную опасность для биоразнообразия и водных ресурсов бассейна Днестра. Вследствие работы указанного комплекса снизились возможности самоочистки воды, по причине нарушения температурного режима, снизился объём накопительного резервуара Дубэсарь, снизился туристический потенциал прибрежных зон. Строительство других шести гидроэлектростанций может иметь непоправимые последствия катастрофического характера для экологической ситуации на Днестре, может лишить Республику Молдова важных запасов питьевой воды, принимая во внимание, что основным источником питьевой воды для муниципия Кишинэу и прилегающих районов является вода реки Днестр, *(обеспечивает 70% от необходимого количества воды для Молдовы)*.

В данном контексте народный адвокат приветствует решение премьер-министра

о создании междепартаментной рабочей группы по разработке Плана действий по решению проблем гидрологической системы Республики Молдова, а также по пересмотру всех двухсторонних и международных документов по данному вопросу, стороной которых является Республика Молдова и Украина, в том числе и в рамках соглашения об ассоциации с Европейским Союзом, а также обязательства инвестиционного и экологического характера.

Народный адвокат считает важным для органов власти рассматривать как приоритет своей деятельности данную проблему, а также активизировать усилия по проведению переговоров с украинской стороной для достижения соглашения о сотрудничестве с по работе комплекса в Новоднестровске, который управляется украинской стороной.

Омбудсмен также призывает власти настаивать в дальнейшем перед украинской стороной о проведении консультаций между сторонами перед началом строительства, а также для выполнения Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, подписанную и ратифицированную Республикой Молдова и Украиной, а также Протокола по стратегической экологической оценке (Протокол по СЭО).

Серьёзная экологическая проблема в Республике Молдове связана с управлением отходами. Отходы остаются источником загрязнения для всех компонентов окружающей среды. Однако, в нашей стране практически отсутствует инфраструктура обращения с отходами и утилизация отходов сводится к сбору смешанных отходов их хранение на земле, на свалке. За редкими исключениями, отходы практически не перерабатываются и не используются повторно.

Наиболее распространённый метод хранения отходов – свалка на земле – главный источник загрязнения почвы и грунтовых вод. В этом контексте, уборка и обеспечение санитарных норм при управлении отходами остаются важной

⁶⁶<http://ombudsman.md/ro/content/cazul-poluarii-riului-bic-urmare-scurgerii-deseurilor-de-labatoarele-fabricii-avicole>

задачей городских и сельских органов государственной власти. Вывоз отходов на свалку остаётся основным способом избавления от отходов⁶⁷. Особенно сложная ситуация в том, что касается хранения отходов, имеет место в Кишинэу.

Народный адвокат начал собственное расследование по данной проблеме – хранению отходов на свалке вблизи села Бубуечь. Одновременно с прекращением хранения отходов на свалке Цынцэрень, района Анений Ной (в 2010 году), отходы стали хранить на свалке вблизи столицы, на основании Решения муниципально-го Совета Кишинэу⁶⁸, что позволило МП «Regia Autosalubritate» временно использовать, в качестве альтернативы, земельного участка площадью 8.93 га по улице Узинелор (станция пересадочная).

В течение более 6 лет проблема свалки и хранения отходов в муниципии Кишинэу не решалась, а последствия ощущаются особенно жителями зон приближенных к незаконной свалке. Местные жители жалуются на тяжёлое состояние, в котором они находятся. Невыносимый запах, загрязнённая вода и воздух делают их жизнь невозможной.

Министерство окружающей среды сообщило народному адвокату на его запрос, что вследствие проведённых проверок экологического состояния среды, неоднократно были установлены нарушения в том, что касается расположения и оснащения хранилищ и по правильному хранению отходов, не подлежащих хранению в земле. Также министерство информировало омбудсмана о неблагоприятной ситуации в районе наблюдательного поста № 9 по улице Узинелор, № 171. Так, уровень загрязнения воздуха, с точки зрения оценки качества воздуха, расценивается как повышенный, либо высокий в данной промышленной зоне. Так

уровень загрязнения воздуха был очень высоким в апреле, мае, июле, августе, сентябре, повышенным в остальные месяцы. В 2016 году самый высокий уровень загрязнения воздуха регистрировался в августе, это было вызвано высокой концентрацией диоксида азота.

Национальный центр общественного здравоохранения (НЦОЗ) информировал народного адвоката, что в течение 2010-2016 годов, специалисты Центра общественного здравоохранения муниципия Кишинэу проверяли качество воды в примерно 10-15% от общего количества 66 общих колодцев, расположенных в селе Бубуечь. Результаты проверок указывают на то, что вода в колодцах села Бубуечь, мун. Кишинэу, содержит превышающие норму высокие концентрации санитарно-химических показателей, включительно по содержанию нитратов, и сухого остатка, обнаруженные показатели составляли примерно 80 - 100% от нормы (в 2014 году - 100%; в 2015 году - 100%; в 2016 году - 80,09%).

Также НЦОЗ сообщил, что общая смертность населения в селе Бубуечь в период в 2015 г.. Зарегистрирован рост количества сердечно-сосудистых заболеваний от 1207 (976 abs) случаев на 10 тысяч в 2013 году до 1403,3 (1159 abs) на 10 тысяч в 2015 году. Аналогичная ситуация зарегистрирована по раковым заболеваниям: число заболевших возросло с 57 (771,2 на 100 тысяч) в 2013 году, до 84 человек (1019,0 на 100 тысяч) в 2015 году. НЦОЗ указал, что несмотря на то, не прослеживается прямого влияния свалки по захоронению отходов около Бубуечь на местных жителей, Служба государственного контроля здоровья населения рекомендует прекратить работу по захоронению отходов на полигоне по хранению и консервации твёрдых отходов вблизи села Бубуечь.

Народный адвокат считает, что проблема свалки отходов муниципия Кишинэу не терпит отлагательств, и что ответственным за состояние окружающей среды органам, а также органам местной администрации муниципия Кишинэу, сле-

⁶⁷ Стратегия окружающей среды на 2014-2023 годы.

⁶⁸ Решение Муниципального Совета Кишинэу №11/22 от 28 сентября 2010 года «Cu privire la atribuirea în folosință a unor loturi de pământ», Управления жилищно-коммунального хозяйства и обустройства; Решение Муниципального Совета Кишинэу №14/23-1 от 02.12.2010 г..

дует предпринимать срочные меры для того, чтобы найти оптимальное решение проблемы. Указанная проблема остаётся в поле зрения народного адвоката.

Агентство «Moldsilva» сообщает что, на данный момент, лесной фонд составляет 12,7% территории государства, в Европейском союзе минимальная доля составляет 40%. Большая часть лесных угодий находятся в собственности государства (87,2%), остальные части принадлежат примэриям (12,2%) и частным лицам (0,6%)⁶⁹.

Официальные статистики, предоставленные Агентством «Moldsilva», свидетельствуют о том, что лесной фонд Молдовы беден. Республика Молдова находится среди стран с самой малой долей лесопокрытия в Европе. В связи с этим, вопросы, связанные с вырубкой лесов, становятся особо острыми в последние годы. Примерно четыре тысячи гектаров леса ежегодно вырубаются из лесных угодий Республики Молдова, частично это незаконные вырубки. Причина этого явления в больших доходах, которые нигде не учитываются, и составляют до десяти миллионов евро. Указанное заявление сделано Министром окружающей среды в ходе публичных дебатов⁷⁰. Министерство окружающей среды уточнило, что учтённое лесное хозяйство Молдовы оценивается примерно в десять миллионов евро, а ещё примерно десять миллионов евро стоят хищения из лесного хозяйства.

Более того, Республика Молдова, страна с минимальной долей лесопокрытия в Европе, экспортировала большие объёмы древесины-сырья.

СМИ сообщали в прошлом году о фактах незаконной вырубки леса и предупреждали власти по вопросам, связанным с охраной лесов⁷¹. В связи с этим, народный

адвокат приветствует принятие Постановления Правительства о прекращении экспорта древесины, поддерживающей идею применения долгосрочного моратория на экспорт древесины, до восстановления лесных участков и довести их до европейской минимальной нормы лесопокрытия.

Нелегальная вырубка лесов проводилась и в других целях, чем экспорт древесины. В 2016 году зарегистрированы случаи, когда **экономические агенты, взяв в аренду лесные полосы с целью развития зелёных насаждений, вырубали деревья на участках взятых в аренду и построили на том месте водный бассейн и две подъездные дороги**⁷².

Другая проблема, которой занимался народный адвокат, это постройка капитальных строений на лесных участках. Это происходило несмотря на то, что Положение о предоставлении в пользование земель лесного фонда для ведения охотничьего хозяйства и/или рекреационных целей⁷³ запрещает строительство объектов капитального строительства на участках лесного фонда.

Народный адвокат приветствует внесение в 2016 году изменений в Положение о предоставлении в пользование земель лесного фонда для ведения охотничьего хозяйства и/или рекреационных целей⁷⁴. Поправки запрещают передачу права аренды с целью отдыха другим физическим или юридическим лицам, независимо от организационно-правовой формы, во избежание «продажи» лесов путём передачи права на использование лесов. Не менее важным было увеличе-

⁶⁹<http://www.moldsilva.gov.md/pageview.php?l=ro&idc=180&t=/Fondul-forestier-national/Resursele-forestiere>.

⁷⁰http://www.realitatea.md/in-moldova-anual-sunt-taiate-patru-mii-de-hectare-de-padure-zeci-de-milioane-de-lei-sunt-puse-ilegal-in-buzunar-video_35518.html.

⁷¹<http://www.ziarulnational.md/mafia-padurilor-din-r-moldova-jaful-din-codru/>.

⁷²http://www.publika.md/perchezitii-la-intreprinderea-silvica-de-la-balti-intr-un-dosar-de-taiere-ilicita-a-padurilor_2814121.html#ixzz4a9f1NSsk.

⁷³ Постановление Правительства Республики Молдова «Об утверждении Положения о предоставлении в пользование земель лесного фонда для ведения охотничьего хозяйства и/или рекреационных целей», №187 от 20.02.2008 г., п.30.

⁷⁴ Постановление Правительства Республики Молдова «О внесении изменений и дополнений в Положение об аренде лесного фонда для ведения охотничьего хозяйства и/или рекреационных целей» №770 от 17.06.2016 г..

ние примерно в пять раз стоимости аренды лесных участков таким образом, что годовая оплата в расчёте один гектар лесных участков будет составлять 19092,37 лей.

Согласно информации, предоставленной Министерством окружающей среде и лесному хозяйству, нанесён значительный ущерб. В заявлении, распространённом Министерством окружающей среды, говорится, что «Молдова потеряла тысячи гектаров ценных лесных угодий из своей собственности, которые, в основном уничтожены вследствие варварского вмешательства человека - строительство многоэтажных домов подвалов, бассейнов, бетонного забора, асфальтированных дорог и даже стадионов»⁷⁵. Тот же источник утверждает, что между Агентством «Moldsilva» и пользователями остаются в силе более 650 договоров аренды общей площади почти 7000 гектаров, но процесс по прекращении действия договора путём обращения в судебную инстанцию или по взаимному согласию сторон продолжается - от общего числа 842 договора, заключённых в период 2008-2015 годов, действие почти 200 договоров прекращено.

Народный адвокат считает необходимым проведение строгого мониторинга соблюдения запретов, установленных для аренды лесных участков и концессии права на аренду леса к другим людям, а также предпринимать юридические действия по восстановлению исключительного права владения лесами государства в интересах всех граждан, а также предпринимать действия, необходимые для расширения лесных площадей.

ПРАВО ИЗБИРАТЬ И ПРАВО БЫТЬ ИЗБРАННЫМ

В 2016 году в Республике Молдова прошли президентские выборы. Несмотря на то, что внутренние наблюдатели установили, что в процессе голосования и подсчёта голосов на выборах президента

⁷⁵<http://mediu.gov.md/index.php/serviciul-de-presa/noutati/2482-arenda-padurilor-a-fost-interzisa>.

Республики Молдова от 30 октября 2016 г. не были допущены нарушения закона, которые могли бы повлиять на результаты голосования, в той мере, чтобы признать выборы недействительными, всё-таки сообщения об инцидентах и нарушениях в процессе выборов поступали. Большинство инцидентов были связаны с наличием рекламных материалов, плакатов, панно в зоне избирательного участка (100 метров от здания избирательного участка) и необоснованного присутствия посторонних лиц внутри или по периметру 50 метров от избирательного участка, а также организованная перевозка избирателей⁷⁶.

Согласно выводам Миссии по наблюдению за выборами⁷⁷, 36% избирательных участков, в которых проводился мониторинг, в день выборов не были доступны людям с ограниченными физическими возможностями (не были установлены пандусы, избирательный участок находился на втором этаже и проч.). На других 33% участков не было обеспечено необходимое для лиц с ограничениями зрения (отсутствовал, по крайней мере, один из следующих элементов: достаточное освещение, лупа, избирательные бюллетени со специальным шрифтом, и проч.).

Ссылаясь на нарушения, установленные национальными и международными наблюдателями во втором туре президентских выборов, народный адвокат подчеркнул, что не достаточно того, чтобы избирательный процесс содержал в строгом смысле правила соответствующие европейскому избирательному наследию, должно быть гарантировано доверие к избирательному процессу. Кроме того, избиратель имеет право на справедливую оценку результатов выборов, а государство обязано наказывать любые фальсификации выборов⁷⁸.

Также некоторые граждане были недовольны тем, как было организовано го-

⁷⁶<https://promolex.md/wp-content/uploads/2016/11/Raport-5-ro-enectorala-2016.pdf>.

⁷⁷<https://promolex.md/wp-content/uploads/2016/11/Raport-5-ro-enectorala-2016.pdf>.

⁷⁸<http://ombudsman.md/ro/content/avocatul-poporului-mihail-cotorobai-se-arata-profund-deceptionat-de-modul-care-fost>.

лосование на некоторых избирательных участках за рубежом. Представители молдавской диаспоры за рубежом не смогли осуществить своё право избирать, из-за отсутствия на избирательных участках достаточного количества бюллетеней.

Народный адвокат высказал свою позицию⁷⁹ по данному вопросу, а именно о том, что пятью основными принципами, лежащими в основе европейского избирательного права, являются: всеобщие, равные, свободные, тайные и прямые выборы. Всеобщее избирательное право означает, что каждый человек имеет право избирать и быть избранным. Обязанность государства заключается в том, чтобы постоянно улучшать процедуру голосования, чтобы обеспечить беспрепятственное осуществление этого фундаментального права. Избиратели должны всегда иметь возможность проголосовать на избирательном участке⁸⁰.

Учитывая информацию, распространённую в СМИ, и выводы национальных и международных наблюдателей о невозможности многих граждан, проживающих за рубежом, эффективной реализации своего права избирать народный адвокат заявил, что власти не смогли выполнить свои позитивные обязательства по обеспечению фактического осуществления молдаван, живущих за границей, права избирать. Государство должно обеспечить эффективные механизмы для полной реализации данного права. Народный адвокат рекомендовал властям рассмотреть вопрос о внесении изменений и дополнений в избирательное законодательство, а именно по введению голосования по почте или электронного голосования.

Народный адвокат в 2016 году занимался проблемой осуществления права избирать лиц, лишенных судом дееспособности. В связи с этим народный адвокат рекомендовал внести поправки в Избирательный кодекс, чтобы предоста-

вить право избирать людям, лишённым дееспособности⁸¹. Несмотря на то, что Республика Молдова ратифицировала шесть лет назад Конвенцию ООН о правах инвалидов и взяла на себя обязательство выполнять положения данного договора, имеющие важное значение для всех людей с ограниченными возможностями, говорить о значительной эволюции в обеспечении прав лиц с ограниченными психическими или умственными возможностями не приходится.

В случае, когда человек признан судебной инстанцией недееспособным, он лишен и права избирать. Комитет ООН по правам людей с ограниченными возможностями подчёркивает, что в целях достижения полного признания правоспособности во всех аспектах жизни, важно признать правоспособность лиц с ограниченными возможностями в общественной и политической жизни. Способность человека, который принимает решение не может быть использовано, чтобы оправдать любое исключение людей с ограниченными возможностями в осуществлении своих политических прав, включая право избирать.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Обеспечить выполнение рекомендаций по доступности избирательных участков для людей ограниченными физическими возможностями, и обеспечить оснащение избирательных участков необходимым для людей с нарушениями зрения.
- Принять необходимые меры по организации и проведению выборов, корректировки нормативной базы, в целях обеспечения эффективного осуществления права голоса всеми гражданами Молдовы, в том числе находящимися за пределами Республики Молдова.

⁷⁹ www.ombudsman.md.

⁸⁰ Свод рекомендуемых норм при проведении выборов - руководящие принципы и пояснительный доклад, принятые Венецианской Комиссией на 52-й сессии.

⁸¹ Совместное обращение народного адвоката и совета экспертов по мониторингу внедрения Конвенции ООН о правах инвалидов при народном адвокате к Парламенту № 07-2/22 от 06.10.2016 г..

СВОБОДА СОБРАНИЙ

Свобода собраний является фундаментальным правом, которое гарантирует каждому возможность мирно встретиться с другими людьми, в том числе в общественном пространстве, как то на центральной площади населённого пункта, улицы города или села, парки, площади и т.д.

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

В соответствии с положениями Конституции, митинги, демонстрации, манифестации, шествия или любые иные собрания являются свободными и могут организовываться и проводиться только мирно и без какого бы то ни было оружия.

Согласно результатам исследования «Восприятие прав человека в Молдове», проведённого в прошлом году по заказу Офиса народного адвоката, около 34% респондентов считают, что они чувствуют себя свободно подписывать петиции, жалобы и участвовать в демонстрации/законной забастовке. Меньше всего респондентов считают, что они могут свободно участвовать в действиях по блокированию улиц в знак протеста или объявлять голодовку (27,7%). Также около 37% респондентов сказали, что они не совсем чувствуют себя свободными при участии в таких действиях.

Сообщество LGBT отметило, что для них важно организовать «Парад LGBT», подчеркнув, что таким образом изменилось восприятие значения сообщества LGBT в обществе. Однако, некоторые представители сообщества LGBT считают, что эти парады, напротив, вырабатывают отрицательное отношение людей к сообществу LGBT.

С точки зрения частоты нарушения права на собрание, было установлено, что уровень нарушения данного права

является одним из самых низких, около 2,5%.

В 2016 году было больше протестов в стране. Согласно статистике Генерального инспектората полиции, в первые девять месяцев 2016 года в стране было организовано и проведено 12735 общественно-политических культурных и иных собраний, из которых только в муниципии Кишинэу - 2749 собраний.⁸²

Несмотря на то, что 2016 год был отмечен большим количеством собраний, в Офис народного адвоката, в подотчётный период, жалобы о нарушении права на свободу собраний не поступали.

Однако, учитывая сигналы, появившиеся в средствах массовой информации⁸³ об участии бенефициариев из психоневрологического интерната села Бэдишень, района Сорока, в митинге в поддержку одной из политических партий 13 января 2016 года, народный адвокат начал собственное расследование. По данным из прессы, люди были доставлены на митинг, без каких-либо объяснений о том, что это за событие, в котором им предстоит участвовать.

Данные факты вызвали озабоченность народного адвоката, с точки зрения соблюдения права на свободу собраний бенефициариев указанного учреждения, особенно с точки зрения их способности решать сознательно и добровольно участвовать или нет в собрании. В соответствии со статьёй 7 Закона «О собраниях» № 26 от 22.02.2008 г., никто не может обязать участвовать или присутствовать на собрании.

Нет сомнений в том, что каждый человек, в том числе люди с ограниченными умственными возможностями, свободны активно участвовать или присутствовать на собраниях. Озабоченность, связанная с указанным выше, относится к принципу неотъемлемого достоинства, личной са-

⁸² https://promolex.md/wp-content/uploads/2016/12/web_RAPORT-DREPTUL-LA-INTRUNIRI.pdf

⁸³ <http://www.zdg.md/stiri/stiri-sociale/12-pacient-cu-deficiente-mentale-au-fost-adusi-la-mitingul-organizat-de-pd>

мостоятельности и независимости людей при совершении своего собственного выбора.

По данному факту, было направлено ходатайство в прокуратуру о проведении проверки, вследствие которого отказано в начале уголовного преследования, из-за отсутствия состава преступления в действиях сотрудников психоневрологического учреждения. Однако, после вмешательства народного адвоката, Генеральная Прокуратура потребовала у территориальных прокуратур обеспечить надлежащее рассмотрение каждого факта предполагаемых принуждений или вмешательств в любой случай, связанный с реализацией свободой собраний.

Действия сотрудников интерната были рассмотрены Министерством труда, социальной защиты и семьи, шесть из сотрудников впоследствии были дисциплинарно санкционированы.

Неправительственные организации, которые контролируют реализацию права на свободу собраний, установили положительную динамику в реализации права на свободу собраний⁸⁴, если сравнивать количество нарушений в соотношении с количеством собраний

Организация «Amnesty International», в своём ежегодном докладе, утверждает, что протесты в Кишинэу и в других регионах страны проходили, в целом, мирно, за исключением некоторых незначительных столкновений между демонстрантами и полицией. Несмотря на то, что, как правило, полиция реагировала умеренно, иногда всё же неоправданно применяла чрезмерную силу, слезоточивый газ и дубинки.⁸⁵

Тем не менее, организация «Asociația Promo-LEX» отмечает, что проблема несанкционирования и отсутствия вмешательства со стороны полиции не раз отмечались на протяжении многих лет в различных докладах, нарушение права на

свободу собраний, как следствие отсутствия реакции со стороны полиции, было отмечено и ЕСПЧ. Несмотря на то, что правительственный агент аргументировал перед Комитетом министров тем, что власти организовали обучения и информирование сотрудников органов, ответственных за поддержание общественного порядка, во время публичных собраний, действия полиции не всегда последовательны.

Например, в ходе парада сообщества ЛГБТ, в мае 2016 года, сотрудники полиции ограничились только замечаниями в сторону тех, кто агрессивно протестовал против парада, и рекомендовала организаторам мероприятия остановить протест, на другом собрании 27 августа 2016 года, когда группа граждан пытались перейти через кордон полиции, сотрудники полиции, без уведомления участников протеста, применили слезоточивый газ, чтобы разогнать толпу. Отсутствие ясной позиции в отношении протестующих, которые сознательно нарушают правила, регулирующие проведение собраний, ведёт к повторению нарушений.

Один из вопросов, поднятых организацией «Asociația Promo-LEX», относится к изучению нормативно-правовой базы с точки зрения привлечения к ответственности представителей местных органов управления, органов центральной власти за бездействия или действия, которые нарушают право на свободу собраний, в соответствии с рекомендациями ЕСПЧ, по делу «Asociația Promo-LEX» и другие против Молдовы.

В настоящее время, согласно ст. 23 Закона «О собраниях», несут ответственность только организатор и участники собрания. В связи с этим народный адвокат поддерживает дополняющее закон предложение об ответственности властей за нарушение общественного порядка.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Рассмотреть возможности вносить изменения в нормативно-правовую базу в силу для конкретизации ответ-

⁸⁴ Raportul PROMO-LEX "Exercitarea dreptului la întrunirile pașnice versus managementul organizării întrunirilor publice. Retrospectivele anului 2016".

⁸⁵ <http://amnesty.md/ro/media/lansarea-raportului-anual-20162017-republica-moldova/>

ственности представителей органов государственной власти за действия/бездействие в соответствии с Законом «О собраниях» № 26 заседаний 22.02.2008 г., которые посягают на свободу собраний;

- Прокуратура должна обеспечить соответствующее вмешательство в случаи о предполагаемых действиях по принуждению или вмешательству в любой форме, когда нарушается право на свободу собраний или неоправданного применяются специальные средства;
- Укрепить потенциал полиции для обеспечения общественного порядка во время проведения собраний, с соблюдением принципа пропорциональности в применении специальных средств.

СВОБОДА ПАРТИЙ И ОБЩЕСТВЕННО- ПОЛИТИЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Часть (1) статьи 41 Конституции Республики Молдова предусматривает, что «граждане могут свободно объединяться в партии и другие общественно-политические организации, способствующие выявлению и выражению политической воли граждан и участвующие в выборах в соответствии с законом».

Согласно части (1) статьи 1 Закона «О политических партиях», № 294-XVI от 21.12.2007 г., политические партии являются добровольными, имеющими статус юридического лица объединениями граждан Республики Молдова с правом голоса, которые посредством совместной деятельности и на основе принципа свободного участия способствуют формированию, выражению и реализации своей политической воли.

Часть (1) статьи 41 Конституции и статья 11 Европейской конвенции относятся к любой форме ассоциации или группе. Данные нормы рассматриваются в качестве гарантии надлежащего функционирования демократии и политические

партии попадают под положения статьи 11 Европейской конвенции.

09 апреля 2015 года Парламент принял ряд поправок к Закону «О политических партиях», № 294, в Избирательный кодекс и Уголовный кодекс, в Кодекс о правонарушениях, согласно которым была изменена система финансирования политических партий, был совершён переход от исключительного частного финансирования к смешанной системе, в которой частное финансирование дополняется за счёт средств из государственного бюджета. Таким образом, положения, регулирующие финансирование из государственного бюджета для политических партий, изменения законодательства привели к существенным улучшениям в существующей нормативно-правовой базе, с точки зрения отчётности, прозрачности и контроля финансирования политических партий, однако были обнаружены некоторые пробелы в практической реализации данного закона⁸⁶.

Во-первых, Закон «О политических партиях» № 294 накладывает ряд требований по управлению и прозрачности политического финансирования. В большинстве случаев, было установлено, что внутренние правила и структура политических партий не соответствуют законодательным требованиям. Такая ситуация характерна в большей степени для партий, с ограниченными финансовыми и людскими ресурсами, также связана с недостаточной информированностью или неправильным пониманием закона.

Во-вторых, законодательство предусматривает систему учёта и контроля для защиты политической арены Республики Молдова от незаконного финансирования, зависимость партий от ограниченного числа доноров или чрезмерных расходов, практики и инструментов финансирования политических партий в Республике Молдове, голоса обычных граждан. Система учёта и контроля обеспечивается за счёт введения ограничений на пожер-

⁸⁶ https://promolex.md/old/upload/publications/ro/doc_1459254428.pdf.

тования или общую сумму дохода, которую партия может получить из частных источников. Проблема заключается в том, что лимиты устанавливаются на очень высоком уровне, что вряд ли соответствует поставленной цели. Таким образом, механизм взаимных сдержек и поддержания баланса хорошо разработан, его следует консолидировать путём установления гораздо более низкого предела для пожертвований и, в целом, для доходов партии.

В-третьих, существует целый ряд положений, направленных на прозрачность и контроль финансирования политических партий. Если партии будут выполнять данные положения, полную прозрачность процесса финансирования политических партий будет обеспечена. Однако уже на стадии консультаций с политическими партиями, они высказали большое нежелание раскрывать свою финансовую отчётность. Кроме того, годовая финансовая отчётность политических партий не имела до сих пор строгой регламентации. Из зарегистрированных политических партий, только десять представили финансовые отчёты в 2013 году и 18 в 2014 году. В то же время, штрафы за нарушение обязанности раскрывать данные о финансировании незначительны и не могут служить эффективным определяющим фактором.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Продвижение среди политических партий новых законодательных положений по вопросам управления и прозрачности политического финансирования;
- Осуществлять строгий контроль за управлением и прозрачностью политического финансирования;
- Ужесточение штрафов за нарушение положений о финансовой прозрачности политических партий.

ПРАВО СОЗДАВАТЬ И ПРАВО ВСТУПАТЬ В ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ СОЮЗЫ

Международные документы в области прав человека содержат положения о том, что каждый человек имеет право на ассоциацию в профессиональные союзы⁸⁷.

Для выполнения функции защиты своих прав, согласно положениям статьи 42 Конституции, любой работник вправе создавать профессиональные союзы и вступать в них для защиты своих интересов. Профессиональные союзы создаются и осуществляют свою деятельность согласно своим уставам и в соответствии с законом. Они содействуют защите профессиональных, экономических и социальных интересов работников.

Обеспечение права работников и работодателей на объединение для защиты своих прав и интересов, в том числе права работников на объединение в профессиональные союзы и членство в них, и права работодателей на объединение в патронаты и членство в них гарантированы статьёй 5 Трудового кодекса Республики Молдова.

Также право работников и право работодателей на ассоциацию для защиты своих прав и интересов закреплены и в Законе «О профсоюзах» № 1129-XIV от 07.07.2000 г. и Законом «О патронатах» № 976-XIV от 11.05.2000 г..

Свобода объединений предусмотрена статьёй 11 Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод, каждый имеет право на свободу мирных собраний и на свободу объединения с

⁸⁷ Всеобщая декларация прав человека (статья 20), Международный пакт о гражданских и политических правах (Статья 22); Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (статья 8); Европейская конвенция о защите прав человека (статья 11); Конвенция № 87 Международной организации труда (МОТ) о свободе объединений и защите права объединяться в профсоюзы (1948); Конвенция № 98 МОТ относительно применения принципов права на организацию и заключение коллективных договоров (1949 г.) и т.д.

другими, включая право создавать профессиональные союзы и вступать в таковые для защиты своих интересов. Европейская конвенция защищает не только право создавать профсоюзы, но и поддерживает профсоюзную деятельность членов таких организаций, осуществляемой в целях защиты своих профессиональных, экономических, социальных и культурных прав, что подразумевает возможность коллективных действий, следовательно, право этих организаций на консультацию и быть выслушанными работодателями.

В своей юриспруденции Европейский суд уточняет, что положение «Каждый имеет право на свободу мирных собраний и на свободу объединения с другими, включая право создавать профессиональные союзы и вступать в таковые для защиты своих интересов», предусмотренное п.1 ст.11 Конвенции следует понимать как означающее, что работник должен иметь возможность выбирать союз, который он считает наиболее эффективным в защите своих прав.

Также статья 2 Конвенции № 87 о свободе объединений и защите права объединяться в профсоюзы предусматривает, что работники и работодатели без какого бы то ни было различия имеют право создавать по своему выбору организации без предварительного на то разрешения, а также право вступать в такие организации на единственном условии подчинения уставам этих последних.

Соответствуют положениям международных актов также положения статьи 5 Европейской социальной хартии (пересмотренной), которая гарантирует всем трудящимся и работодателям право на свободное объединение в организации для защиты своих экономических и социальных интересов.

28 декабря 2016 года Правительство одобрило законопроект о внесении изменений в статью 42 Конституции Республики Молдова. В пояснительной записке к законопроекту говорится о том, что в настоящее время Конституция Республики Молдова разделяет свободу объединения на две составляющие: свободу созда-

ния и членства в профсоюзах (статья 42) и свободу партий и других общественно-политических организаций (статья 41). По этим причинам, были предложены поправки к Конституции так, чтобы статья 42 закрепляла свободу объединения в целом, включая право на организацию профсоюзов и патронатов. Также предложено сохранить текст ст. 41 Конституции, так как объединение в политические партии имеет некоторые особые правила.

По инициативе Правительства о внесении изменений в статью 42 Конституции высказался Конституционный суд, заявив, что *«проект не нарушает ограничений, налагаемых конституционными положениями, предусмотренными частью (2)⁸⁸ ст.142, и может быть представлен в Парламент»*. В то же время, Суд высказался об исключении части (2), которая предусматривает ограничение данного права, поскольку статья 54 Конституции уже включает в себя рамочные положения, регулирующие случаи ограничения основных прав и свобод и ограничения, которые могут быть применены.

Народный адвокат считает, что принятие законопроекта о внесении поправок в статью 42 Конституции, должно соблюдать ограничения, налагаемые частью (2) статьи 142 Конституции с тем, что предлагаемые изменения достигли предложенную цель по укреплению и консолидации механизмов защиты основных прав и свобод человека, в том числе права на свободу собраний и ассоциаций.

ПРАВО НА ТРУД И НА ЗАЩИТУ ТРУДА

Право на труд и на защиту труда гарантировано ст.43 Конституции Республики Молдова. Данное право предусматривает, что *«Каждый человек имеет право на труд, свободный выбор работы, справедливые и удовлетворительные условия труда, а также право на защиту от безработицы. Работники*

⁸⁸ «Ни одно изменение невозможно сделать, если в результате него подавляются основные права и свободы граждан или их гарантирование».

имеют право на защиту труда. Меры по защите касаются безопасности и гигиены труда, режима труда женщин и молодёжи, установления минимальной заработной платы в сфере экономики, еженедельного отдыха, оплачиваемого отпуска, труда в тяжелых условиях, а также других специфических ситуаций. Продолжительность рабочей недели не должна превышать 40 часов. Право на переговоры по вопросам труда и обязательность коллективных договоров гарантируются».

Согласно результатам исследования «Восприятие прав человека в Республике Молдова», право на труд и на благоприятные условия труда является одним из наиболее важных и актуальных прав, соблюдение которых обеспечивается государством. По мнению 27% респондентов, данное право находится, после права на охрану здоровья, социальную защиту и права на образование, среди наиболее важных прав, которые, однако, не соблюдаются.

В то время как почти 1/3 респондентов (оценка 7-10 в опросе) считают, что доступ к информации о праве на защиту труда обеспечивается относительно в большой степени, а 8,5% - в очень большой степени. В то же время, большинство респондентов считают, что хорошо оплачиваемую работу можно найти только при помощи связей, родственников, друзей или взятки (почти 80%), согласились с формулировками исследования и почти 50% заявили, что полностью согласны с указанными формулами.

Одновременно около 1/3 респондентов не согласны с заявлениями об обеспечении их права на труд и с тем, что работодатель обеспечивает безопасность их труда, и более 10% считают, что данные права совсем не обеспечены. Только 10% считают, данные права защищены в определённой степени.

Респонденты, в ходе групповых дискуссий, а также некоторые эксперты выразили обеспокоенность в связи с выплатой части заработной платы «в конверте» - явление, которое отражается на социальном обеспечении лиц. Несмотря

на то, что люди, которые работают без официального оформления или получают неофициально часть зарплаты, в значительной степени осведомлены об этом, однако, существуют случаи, когда работодатели сообщали о выплате страховых социальных взносов государству, но на самом деле этого не происходило. Таким образом, люди узнают об этом, когда они должны получить доступ к определенным медицинским или социальным услугам.

Также количество заявлений, направленных омбудсмену по данной тематике (74) увеличилось в 2016 году по сравнению с предыдущими годами (в 2015 г. - 48 заявлений и в 2014 г. - 70 заявлений).

Как и в предыдущие годы, с точки зрения соблюдения права на труд и охрану труда, актуальными остаются следующие проблемы: низкий уровень заработной платы; задолженность по выплате заработной платы; несоблюдение трудового законодательства; практика некоторых работодателей оказывать давление на работников для прекращения действия трудового договора, путём подачи в отставку или по договоренности; недостаточное участие инспекторов труда в расследовании жалоб; безработица.

В тех случаях, когда заявители, которые утверждают, что нарушены данные права являются частью рассматриваемых в судах процессов, им рекомендуется пройти правовые процессуальные действия. Народный адвокат, в соответствии со ст. 21 Закона «О народном адвокате (омбудсмене) № 52 от 03.04.2014г., не принимается к рассмотрению заявление находящееся в судебной процедуре рассмотрения по существу, за исключением заявлений против действий и/или бездействий судьи. Народный адвокат прилагает все необходимые усилия для разрешения заявления путём примирения сторон и поиска взаимоприемлемого решения. Примирение может иметь место на любой стадии рассмотрения заявления и, по желанию сторон, может завершиться подписанием соответствующего соглашения.

Проблема задолженности по заработной плате не утратила актуальности, ни

в 2016 году, требуя более эффективного участия компетентных органов. Несмотря на то, что в целях ликвидации задолженности по выплате заработной платы, предпринимались некоторые меры, в соответствии с информацией, предоставленной Национальной конфедерацией профсоюзов Молдовы, на сегодняшний день имеют место задержки выплат на 2-3 месяца. Согласно статистике, с 01 декабря 2016 года задолженность по зарплате составила более 200 миллионов лей. Самые большие долги задолженности регистрируются в транспортной отрасли - более 107 миллионов лей. Значительные задолженности существуют в промышленности - 45,7 миллионов лей, в сельском хозяйстве - 19,1 миллионов лей, в строительстве - около 10,5 миллионов лей.

В соответствии с данными национальных отраслевых профсоюзных центров, крупнейшая задолженность по заработной плате имеется у ГП «Calea Ferată a Moldovei», на котором работают около 10000 человек. По состоянию на 05 февраля 2017 года, задолженность составила около 120 миллионов лей. Администрация предприятия мотивирует образование такой суммы задолженности острой нехваткой финансовых средств, вследствие критического падения объемов грузовых и пассажирских перевозок железнодорожным транспортом.

Положение рабочих этого предприятия долгое время было в центре внимания омбудсмана, в результате полученной коллективной жалобы. По имеющимся данным, на 10.03.2016 г., задолженность по зарплате составила 136 миллионов лей, с задержкой выплаты по заработной плате на 3,5 - 4,5 месяца. Несмотря на то, выплата заработной платы на ГП «Calea Ferată a Moldovei» обсуждалась с компетентными органами, в том числе профсоюзами⁸⁹, проблема оставалась нерешенной в течение длительного времени, и это

⁸⁹ 14 декабря 2016 г. было организовано рабочее заседание в МТСЗС, в работе которого принял участие народный адвокат, на заседании обсуждались пути решения проблемы с задолженностями по заработной плате работников ГП «Calea Ferată a Moldovei».

серьезно повлияло на соблюдение прав работников и членов их семей. В результате, народный адвокат обратился к Правительству для эффективного вмешательства по данному факту, предлагая, с этой целью, созвать внеочередное заседание для определения решений и выплаты задолженности по заработной плате. Эффективное вмешательство Правительства в таких случаях является абсолютно необходимым.

Кроме того, согласно информации, предоставленной Министерством труда, социальной защиты и семьи установлено, что в течение 2016 года работники ГП «Calea Ferată a Moldovei» обеспечивались средствами индивидуальной защиты и безопасности только на 27% от необходимого. Необеспечение работников средствами индивидуальной защиты может привести к профессиональным заболеваниям и несчастным случаям на производстве.

Широко признано, что для большинства людей работа является единственным или наиболее важным источником дохода и средств к существованию, а также источником обеспечения пенсии в старости. Право на труд постоянно остаётся предметом глубоких изменений, связанных с процессами, происходящими в социально-экономической жизни страны. Поэтому регулирование трудовых отношений должно оставаться приоритетом государственной политики.

Размер минимальной заработной платы в размере 1000 лей⁹⁰ составляет лишь около 52% от минимума для трудоспособного населения, который в первом полугодии 2016 г. составлял 1926 лей⁹¹. Минимальная заработная плата по стране не менялась с 01.10.2014 г, в то время как индекс потребительских цен за период октябрь 2014 г. - ноябрь 2016 г. составил 121%.

Важным элементом, который характеризует качество рабочей силы, это сто-

⁹⁰ Постановление Правительства Республики Молдова «Об установлении размера минимальной заработной платы по стране» № 550 от 09.07.2014 г..

⁹¹ Данные Национального бюро статистики.

имость рабочей силы или уровень мотивации труда работников. Существующие возможности мотивации рабочей силы не стимулируют рабочую силу, уровень заработной платы в большинстве секторов экономики остаётся низким, что не гарантирует безбедную жизнь.

Степень безработицы на уровне страны изменилась незначительно в сравнении с 2015 годом, для мужчин она составляет 3,4%, для женщин - 2,4%. Также установлена разница между безработицей в городе и на селе (4,3% и, соответственно, 1,8%).

Рабочая сила, занятость и безработица

	2014 г.	2015 г.	2016 г. (III квартал)
Степень занятости населения в возрасте выше 15 лет, в %	44,2	45,2	43,5
Количество безработных, тысяч человек	43,9	44,0	38,7
Степень безработицы, в %	3,3	3,3	2,9

Источник: Национальное бюро статистики

Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам рекомендовал государству активизировать свои усилия по обеспечению национальной минимальной заработной платы, достаточной для обеспечения надлежащего уровня жизни работников и членов их семей⁹². Еще одна рекомендация Комитета касается создания механизма для определения и регулярной корректировки минимальной заработной платы, в зависимости от показателей стоимости жизни.

Безработица и поступление на работу молодежи оставались актуальными проблемами и в 2016 году.

Несмотря на то, что регистрируется незначительный спад показателей по безработице среди молодёжи, количество молодых безработных остаётся высокими.

По данным Национального бюро статистики, **неактивное население** в возрасте 15 лет и старше составило 55,2% от общей численности населения того же возраста, без существенных изменений по сравнению с третьим кварталом 2015 года (54,8%). С точки зрения отношения к рынку труда среди неактивного населения прослеживаются две основные категории: обескураженные люди, о которых

Доля безработицы в рядах молодежи

	15-24 лет	15-29 лет
2014 год	9,5%	7,2%
2015 год	10,7%	7,2%
2016 год (III квартал)	8,9%.	5,7%.

Источник: Национальное бюро статистики

Анализируя положение дел на рынке труда в последние годы, установлено, что основные показатели в данной области в 2016 году не потерпели существенных изменений, зарегистрировав незначительный спад.

в их семьях заявили, что они уехали за границу на работу или находятся в поисках работы. Люди, потерявшие надежду найти желаемую работу, составили около 9,3 тысяч – в сравнении с 6,0 тысячами в третьем квартале 2015 года. Количество человек, о которых семьи заявили, что они уехали за границу на работу или в поисках работы, составило, по оценкам,

⁹² Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам, 46 сессия, Женева, 02-20 мая 2011 г..

около 347,0 тысяч человек – в сравнении с 328, 9 тысячами в третьем квартале 2015 года. Более чем две трети тех, кто уехал на заработки за границу - мужчины (68,2%), а также жителей сельской местности (70,2%).

Согласно докладу экспертов Всемирного банка «Оценка бедности в Республике Молдова в 2016 году»⁹³, отсутствуют возможности для занятости в несельскохозяйственных секторах, особенно в сельской местности. Несмотря на то, что большая часть населения проживает в сельской местности, большинство производственных и инвестиционных мероприятий происходят в двух городах, Бэлць и Кишинэу. Концентрация экономического развития в столице может послужить сохранению конкурентного разрыва между компаниями из столицы и компаниями из других регионов страны и представляет собой ограничение для развития несельскохозяйственных видов экономической деятельности за пределами крупных городов. Отсутствие экономической диверсификации в сельской местности, в сочетании с ограниченным доступом к работе в городах привело к двум важным тенденциям. Одним из них является увеличение скорости и объёмов миграции из сельской местности. Особую озабоченность вызывает миграция молодёжи из сельской местности. Около 23,6% молодых людей в возрасте 15-24 лет из сёл работают за рубежом, по сравнению с 15,7% по национальной экономике, что указывает на отсутствие привлекательных возможностей занятости для молодёжи из сельской местности.

В контексте вышесказанного, необходимо принимать меры долгосрочной перспективы. Действия, которые необходимо принять, должны охватывать развитие бизнеса, обучение рабочих и молодых людей, оканчивающих учебные заведения высшего образования, создание но-

вых отраслей и подотраслей в экономике Республики Молдова и другие.

Доходы от заработной платы остаются наиболее важным источником дохода, они составляют 41,1% от общего объема располагаемых доходов. В то же время, денежные переводы из-за границы остаются основным источником семейного бюджета. В среднем, они составляют 18,1% от общего объема доходов, и их вклад на 1,8 процентных пункта выше, чем за аналогичный период 2015 года.

Официальные данные отражают, что в первом квартале 2016 года средние доходы на человека составили, в среднем, по 2030,4 лей ежемесячно. Реально, в сравнении с индексом средних потребительских цен налицо спад доходов населения примерно на 5,16%⁹⁴.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Усиление мер по обеспечению по гарантированию населению минимальной заработной платы на национальном уровне, чтобы обеспечить достойный уровень жизни работникам и их семьям;
- Разработка и утверждение механизма по регулярному определению и корректировке минимальной заработной платы пропорционально прожиточному минимуму;
- Принятие и продвижение активных мер по стимуляции принятия на работу молодёжи, по стимуляции предпринимательского духа, а также по созданию привлекательных рабочих мест;
- Активное вмешательство Правительства в решение проблемы выплаты заработной платы ГП «Calea Ferată a Moldovei».

ПРАВО НА ЗАБАСТОВКУ

Забастовка является крайним протестом работников какой-либо экономиче-

⁹³ Documents.worldbank.org/curated/en/715861467989513808/pdf/105722-WP-P151472-PUBLIC-ROMANIAN-Moldova-Poverty-Assessment-2016.pdf.

⁹⁴ Индекс потребительских цен на второй квартал 2016 г., в сравнении с вторым кварталом 2015 г., составил 107,9%.

ской организации или учреждения, проявляющееся, в основном, прекращением работы.

В 2016 году к народному адвокату не обращались с заявлениями о нарушении данного права.

В Республике Молдова право на забастовку имеет свою конституционную норму. Статья 45 Конституции Республики Молдова провозглашает: «Признается право на забастовку. Забастовки могут проводиться только с целью защиты профессиональных интересов работников экономического и социального характера».

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, в статье 8 провозглашает право на забастовку, но с оговоркой, которая привносит существенные ограничения: «Участвующие в настоящем Пакте государства обязуются обеспечить право на забастовки при условии его осуществления в соответствии с законами каждой страны».

Важный документ Совета Европы, Европейская социальная хартия (пересмотренная) утверждает «право работников и работодателей на коллективные действия в случаях коллизии интересов, включая право на забастовку, при условии соблюдения обязательств, которые могут вытекать из заключённых ранее коллективных договоров».⁹⁵

Право на забастовку, в свете концепции Совета Европы, является средством обеспечения коллективных переговоров.

В соответствии с положениями Трудового кодекса Республики Молдова⁹⁶, забастовка – добровольный отказ работников от исполнения трудовых обязанностей (полностью или частично) в целях разрешения коллективного трудового конфликта, начатого в соответствии с действующим законодательством. Из указанной выше нормы следует возможность работника начать или не начинать забастовку в

случае когда нарушаются некоторые его права, однако забастовка не может преследовать политических целей. Из этого вытекает обязанность не фиксироваться на политических критериях при участии в забастовке, данная норма является императивной, отход от неё приводит к санкциям административного, уголовного, дисциплинарного, материального характера, в соответствии с действующим законодательством.

Часть 3 статьи 362 предусматривает, что забастовка может быть объявлена, если исчерпаны все пути разрешения коллективного трудового конфликта в рамках примирительной процедуры, предусмотренной Трудовым кодексом.

Таким образом, из положений данной нормы следует, что перед началом забастовки, работники должны пройти предварительную стадию разрешения конфликта, называемую «согласительной процедурой», которая регулируется Трудовым кодексом. Законодатель не предусматривает, однако, того, что произойдёт, если согласительная процедура не имела места, а это, с точки зрения народного адвоката, является законодательным пробелом.

Другой проблемой, отмеченной омбудсменом, является ограничение участия в забастовке некоторых категорий работников: медицинский персонал больниц и служб срочной медицинской помощи; работники систем энерго- и водоснабжения; работники системы связи; работники служб управления воздушными перевозками; должностные лица центральных органов публичной власти; сотрудники органов, обеспечивающих общественный порядок, правопорядок и безопасность государства, судьи судебных инстанций, работники частей, организаций и учреждений Вооружённых сил; работники непрерывно действующих предприятий; работники предприятий, производящих продукцию для оборонных нужд страны.

В данном контексте, Европейский комитет по социальным правам, в своём докладе и выводах за 2014 год, отметил, что

⁹⁵ Статья 6 Европейской социальной хартии (пересмотренной) от 03.05.1996 г., частично ратифицированной Республикой Молдова Законом № 484 от 28.09.2001 г..

⁹⁶ Статья 362 (объявление забастовки), Трудовой кодекс Республики Молдова, № 154 от 28.03.2003 г..

законодательство Республики Молдова о запрете участвовать в забастовке некоторых категорий работников противоречит положениям части (4) статьи 6 Европейской Социальной Хартии (пересмотренной).

Среди причин, приведённых в этой связи, указаны следующие: ограничение права на забастовку государственных служащих и работников в сфере государственного управления, государственной безопасности и национальной обороны; запрещение права на забастовку сотрудников в снабжении электроэнергией и водой, телекоммуникаций и управления воздушным движением; не установлено, что ограничения права на забастовку работников таможенных органов отвечают условиям, предусмотренным Хартией; а также ограничения права работников на забастовку, в целях защиты объектов и оборудования предприятия и чтобы обеспечить их бесперебойную работу.

Европейский комитет по социальным правам считает, что указанные аспекты не соответствуют положениям статьи G из Хартии⁹⁷.

ПРАВО ЧАСТНОЙ СОБСТВЕННОСТИ И ЕЁ ЗАЩИТЫ

В соответствии с принципами, изложенными в статьях 9, 46 и 127 Конституции, государство защищает собственность и гарантирует каждому право собственности по просьбе владельца, если они не противоречат интересам общества. По сути, человек имеет право на уважение

его собственности, движимого и недвижимого имущества⁹⁸.

Европейская конвенция по правам человека гарантирует право собственности, поскольку право человека распоряжаться своим имуществом является традиционным фундаментальным элементом права собственности. Для того, чтобы соответствовать требованиям ЕКПЧ, лишение собственности не может быть иначе как в интересах общества и на условиях, предусмотренных законом и общими принципами международного права.

В этом контексте, в качестве «имущества», защищённого статьей 46 Конституции и статьёй 1 Протокола № 1 Европейской конвенции по правам человека может быть признана любая часть активов лица, имеющая экономическую ценность. Тем не менее, статья 1 Протокола № 1 Европейской конвенции закрепляет право соблюдения собственности. Одновременно частная собственность устанавливает право владеть, пользоваться и распоряжаться имуществом исключительно, абсолютно и постоянно, в пределах, установленных законом.

В подотчётный период Офис народного адвоката зарегистрировал 49 заявлений, в которых указывалось на нарушение права на собственность, указанное количество заявлений существенно уменьшилось в сравнении с прошлыми годами: в 2015 году – 80 заявлений, а в 2014 – 148 заявлений.

Среди вопросов, поднятых в контексте права на собственность, имеются проблемы, связанные с инженерными сетями, установленными в процессе постройки ки мансард.

Ещё одна проблема связана с действиями государственных органов, в результате которых были явно нарушены права собственности физических лиц, а власть не вмешивалась для восстановления нарушенных прав, что случилось только после вмешательства народного адвоката.

⁹⁷ 1. Изложенные в части I права и принципы, когда они эффективно претворяются в жизнь, и их практическое осуществление, как это предусмотрено в части II, не могут подвергаться никаким иным ограничениям, кроме указанных в частях I и II, за исключением ограничений, установленных законом и необходимых в демократическом обществе для защиты прав и свобод других лиц или защиты государственных интересов, национальной безопасности, здоровья населения или общественной нравственности.

2. Ограничения, допускаемые по настоящей Хартии в отношении изложенных в ней прав и обязанностей, не подлежат применению в иных целях, кроме тех, для которых они предусмотрены.

⁹⁸ Постановление Конституционного суда №19 от 18 октября 2011г..

В том же контексте, вследствие рассмотрения коллективного обращения установлено препятствование реализации права на приватизацию жилой площади, со статусом общежития, находящейся в управлении Министерства обороны. Несмотря на то, что Решением Жилищной комиссии Национальной Армии в 2011 году, жильцам присвоено право приватизации указанных жилых помещений, жильцы не смогли реализовать своё право на приватизацию жилой площади. В настоящее время Министерство обороны аргументирует отказ выдавать документ на приватизацию ссылаясь на положения ст.ст. 5 и 17 Закона № 1324⁹⁹, а также на Закон «О жилье» № 75 от 30.04.2015 г.¹⁰⁰. Часть (3) статьи 25 Закона «О жилье» предусматривает: «Общежития принадлежат юридическим лицам публичного и частного права и не могут быть отчуждены в случае, если они были построены или приобретены за счёт средств государственного или местного бюджета».

Ещё одна проблема, на которую указывают в жалобах омбудсмену, в контексте реализации права на частную собственность, относится к праву на предварительное и справедливое возмещение имущества вследствие сноса недвижимости. Ещё с 1993 года, вследствие сноса жилого дома, владельцу должна была быть выделена квартира, в строящемся доме. Когда дом был достроен, заявитель и его семья не получили квартиру, которую должны были получить, в соответствии с решением 1993 года, со ссылкой на Положение о распределении жилья для социально и экономически уязвимых слоёв населения.

В текущем году, народный адвокат вынес предложение по внесению изменений в Закон «Об индексации денежных вкладов граждан в Сберегательном банке» № 1530-XV от 12.12.2002 г. и Постановление Правительства Республики Молдова «Об индексации и порядке выплаты индексированных сумм по денеж-

ным вкладам граждан в Сберегательном банке» № 179 от 12.02.2003 г..

Таким образом, поскольку с момента принятия данных положений прошло более 13-ти лет, уровень инфляции возрос в 1,5 раза. Деньги, подлежащие индексации, обесценились, а граждане, получившие проиндексированные суммы в 2003-2006 годах, находятся в привилегированном положении в сравнении с теми, кто получает деньги сейчас или теми, кто будет получать деньги позднее. Мы установили, что Министерство финансов, которое получило на рассмотрение жалобу от одного заявителя, отказалось инициировать процедуру внесения поправок в указанные законы, по причине отсутствия дополнительных ресурсов, необходимых для увеличения расходов на индексацию.

Однако, по данным Национального бюро статистики, уровень инфляции за период март 2003 - апрель 2016 года составил 191,8%. Очевидно, что индексация в соответствии с данным законом должна быть пересмотрена с учётом уровня инфляции.

Юриспруденция Европейского суда установила, что статья 1 Протокола № 1 к Конвенции содержит три различных правила. Первое, общего порядка, устанавливает принцип уважения собственности, вторая охватывает лишение имущества при определённых условиях, а третья признаёт власть государств регулировать использование имущества в соответствии с общими интересами, путём принятия законов, необходимых для этой цели¹⁰¹.

В то же время, если государство установило вмешательство в право собственности, оно всё равно будет совместимым с Европейской конвенцией, если вмешательство предусмотрено законом, преследует цель служить общим интересам и соразмерным преследуемой цели¹⁰².

Кроме того, юриспруденция Европейского суда предусматривает, что статья 1 Протокола № 1 не признаёт право стать собственником собственности, применя-

⁹⁹ Закон «О приватизации жилищного фонда» № 1324-XII от 10.03.1993 г..

¹⁰⁰ Вступивший в силу с 29.11.2015 г..

¹⁰¹ *Sporrong și Lönnrot vs Suedia*, 23 сентября 1982 г..

¹⁰² *Megadat.com SRL vs Moldova*, 08 апреля 2008 г..

ясь только к существующей собственности (*Дело Лупулец против Румынии*), и не гарантирует право на приобретение определённой собственности (*дело Линда против Швеции*).

По мнению народного адвоката, в контексте вышеизложенного, индексация, в соответствии с данным законом, нарушает право на частную собственность вкладчиков Сберегательного банка.

ПРАВО НА СОЦИАЛЬНУЮ ЗАЩИТУ

Социальная защита представляет собой набор средств экономического, социального, политического и правового порядка, предпринимаемых государством для обеспечения процесса образования и развития человеческой личности, направленных на нейтрализацию негативных факторов, влияющих на личность и создания благоприятных условий для самоутверждения личности.

Данные исследования «Восприятие прав человека в Республике Молдова», проведённого в 2016 году по заказу Офиса народного адвоката, свидетельствуют о том, что право на социальную защиту систематически нарушается из-за низкого уровня пенсий, социальных пособий, заработной платы и пособий. Согласно результатам исследования, право на социальную защиту населения, оценённое с точки зрения доходов, мало или очень мало обеспечено, по мнению 80% и, соответственно, 90% респондентов. Самую низкую оценку получил уровень обеспечиваемый размером пенсией, данный показатель соответствовал 90% ответов, за ним следовал показатель по размерам социальных выплат - на 88%.

Согласно общественному мнению, люди с физическими или психическими ограничениями недостаточно защищены, доля тех, кто придерживается этого мнения, составляет около 72,7% от общего числа респондентов.

В целом, считается, что соблюдение прав человека в государственных учре-

ждениях для социально незащищённых людей (интернатов, дома престарелых, распределителей и т.д.) обеспечивается в ограниченной степени. Около 55% респондентов отметили оценкой 1-4 (10 - максимально высокая оценка) ответ на данный вопрос, а 20% респондентов считают, что соблюдение прав человека в этом контексте, в целом, не обеспечивается.

В подтверждение результатов исследования следует отметить большое количество письменных обращений по вопросам социальной защиты, направленных народному адвокату, а также и устных обращений зарегистрированных в ходе приёма у омбудсмана. В 2016 году, обращения по данным вопросам (133), как и в предыдущие годы, стояли на третьем месте по количеству обращений, поступивших в Офис народного адвоката. Более того, количество обращений по данной тематике возросло по сравнению с предыдущими годами, когда тематика обращений была практически одинаковой. Напрашивается вывод о том, что власти не разработали решения для обеспечения достойной жизни для каждого человека, как это предусмотрено в статье 47 Конституции. Люди также недовольны низким уровнем доходов, социальных пособий, которые не покрывают прожиточный минимум; пенсионной системы; процедурой установления и выплаты социальной помощи / пособия на отопительный сезон и других социальных выплат. Население недостаточно информировано о возможностях, предоставляемых социально-уязвимым группам, о существующих социальных услугах, а социальные службы и местные органы власти, в том числе социальные работники, недостаточно участвуют в решении проблем семей, находящихся в уязвимом положении и т.д.

Обеспечение достойного уровня жизни для всех людей, включительно для социально-уязвимых групп населения, всё ещё остаётся вызовом для органов государственной власти в условиях роста цен и тарифов на товары и услуги первой необходимости, что ещё больше усугубля-

ет положение населения. В связи с этим, необходимы консолидированные усилия властей, чтобы создать в ближайшее время эффективные механизмы для поддержки людей, чтобы преодолеть кризис, а также пересмотреть нормативно-правовую базу и механизмы по приближению минимальной заработной платы, минимальной пенсии, социальных пособий к уровню прожиточного минимума.

По данным Национального бюро статистики, уровень годовой инфляции в декабре месяце 2016 года (за последние 12 месяцев с декабря 2015 года по декабрь 2016 года) **составил 2,4%**, в том числе на: продовольственные товары - 2,8%, непродовольственные товары - 3,2 % и услуги, оказываемые населению - на 0,5%.

**Эволюция цен и тарифов на услуги и товары широкого потребления
в период 2014-2016 годов**

Товары и услуги	декабрь 2016г., в % в отношении:	декабрь 2015г., в % в отношении:	декабрь 2014г., в % в отношении:
	декабря 2015г.	декабря 2014г.	декабря 2013г.
ВСЕГО	2,4	13,6	4,7
Продукты	2,8	14,3	5,1
Хлеб	1,7	9,4	1,9
Овощи	-7,0	49,1	13,3
Фрукты	8,4	33,9	19,7
Мясо, мясные препараты и мясные консервы	0,6	1,9	2,2
Молоко и молочные продукты	2,1	6,9	6,2
Сахар	10,1	19,2	-11,9
Яйца	16,5	7,1	13,6
Масло растительное	6,4	21,4	-7,2
Непродовольственные товары	3,2	14,1	6,5
Одежда	4,9	14,2	5,6
Обувь	9,4	12,2	6,2
Медикаменты	-1,2	20,0	5,6
Горючее	1,6	3,2	6,4
Строительные материалы	1,4	10,7	5,4
Услуги	0,5	11,3	1,6
Жилищно - коммунальные услуги	-4,9	17,5	0,8
Водопровод и канализация	1,3	13,5	0,0
Электроэнергия	-9,9	34,5	0,0
Сетевой натуральный газ	-10,1	9,7	0,0
Центральное отопление	7,1	0,0	0,0
Пассажирские перевозки	0,4	2,5	0,9
Общественное питание	4,6	11,7	5,6

Источник: Национальное бюро статистики.

По данным Национального бюро статистики, в третьем квартале 2016 года *свободные доходы населения* составили, в среднем, на одного человека 2080,5 лей в месяц, а *среднемесячные расходы потребления* населения составили, в среднем, 2200,1 лей на человека. Кроме того, согласно тому же источнику, среднемесячный прожиточный минимум на одного человека составил 1813,7 лей.

Официальные данные показывают, что установленный размер среднемесячной пенсии (1278,8 лей) покрывает только 83,9% от среднего прожиточного минимума пенсионеров, установленного в первой половине 2016 года (1523,6 лей). Несмотря на то, что статистика показывает увеличение данного уровня в последние годы (78% - в 2014 г., 81% и 83,9% - в 2015 г. и 2016 г.), средняя пенсия вс] равно не

Вид пенсии	Общее количество получателей пенсии (человек)	из которых:	Доля получателей пенсии от общего числа получателей пенсии по данной категории, (%)
		Получатели пенсии квантум пенсий, которых ниже установленного прожиточного минимума для пенсионеров * (квантум до 1523,60 лей), (человек)	
Пенсий, всего	691212	544778	78,8
<i>включительно:</i>			
Пенсии по достижении пенсионного возраста	531801	411184	77,3
Пенсии по инвалидности	132920	118316	89,0
Пенсии по потере кормильца	14242	13856	97,3
Пенсии по выслуге лет	71	71	100,0
Пенсии некоторых работников гражданской авиации	617	18	2,9
Пенсии государственных служащих	7323	413	5,6
Пенсии депутатов	271	0	0,0
Пенсии избранных в местные органы власти	719	0	0,0
Пенсии членов правительства	69	0	0,0
Пенсии таможенных работников	13	0	0,0
Пенсии судей	264	0	0,0
Пенсии прокуроров	238	0	0,0
Пенсии участников ликвидации аварии на Чернобыльской АЭС	1857	124	6,7
Пенсии срочных военнослужащих	781	776	99,4
Пенсии для некоторых деятелей культуры	26	20	76,9

достигает прожиточного минимума, установленного для пенсионеров.

Кроме того, статистика Национальной кассы социального страхования показывает, что размер пенсии 78,8% пенсионеров ниже прожиточного минимума, установленного для пенсионеров.

Напомним в этом контексте рекомендации Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам, данные властям нашей страны, об обеспечении увеличения размера пенсий, с тем чтобы размер пенсии соответствовал адекватному уровню жизни, и в качестве первого шага, чтобы размер пенсии соответствовал прожиточному минимуму.

Народный адвокат обращает внимание на тот факт, что минимальная заработная плата по стране в размере 1000 леев в месяц, установленная с 01 октября 2014 года, не покрывает прожиточный минимум, установленный для взрослого трудоспособного человека в среднем значении 1926 лей. Коэффициент покрытия в этом случае составляет около 52%.

В докладе «Развитие бедности в Республике Молдова, 2016 год», эксперты Всемирного Банка подчёркивают, что «имеются опасения о дальнейшем развитии полученных ранее достижений, в ситуации, когда бедные люди и 40% беднейших людей не имеют необходимого капитала, для того, чтобы двигаться вперёд. Медленное развитие сельскохозяйственного сектора и ограниченный доступ к рынкам, рабочие места вне сельского хозяйства и современные услуги означают, что население сёл значительно беднее. Степень обеспечения отоплением, канализацией и централизованным водоснабжением значительно ниже среди населения села (и в рядах бедных и среди 40% беднейшего населения).

В документе также указано, что дальнейший прогресс в том, что касается сокращения масштабов бедности и достижения общего процветания, сталкивается с огромными рисками, связанными с долгосрочным финансовым давлением и повышенными рисками в экономике.

Из-за снижения рождаемости и быстро развивающейся эмиграции молодого поколения, население Республики Молдова сокращается и быстро стареет. В сочетании со сниженной занятостью рабочей силы, основа вкладов в пенсионную систему будет сокращаться, подрывая устойчивость пенсионной системы и сокращая охват пенсией людей пенсионного возраста. По причине того, что размер пенсии был малым и часто недостаточным, чтобы предотвратить бедность большинства пожилых людей, уровень бедности среди пожилых людей выше, чем в среднем у населения, таким образом их содержание может стать потенциальной угрозой экономической безопасности пожилых людей.

В 2016 году, Законом «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты» № 290 от 16.12.2016 г., внесены изменения в Закон «О государственной пенсионной системе» № 156 от 14.10.1998 г.. Проект Закона № 290 не был представлен Офису народного адвоката для рассмотрения его соответствия стандартам в области прав человека.

Также Национальная конфедерация профсоюзов Республики Молдова обратилась к народному адвокату, в обращении указаны ряд проблем, которые относятся к данной проблематике.

В данном контексте народный адвокат будет расследовать указанные проблемы и выскажет свою оценку их соответствия нормам, с точки зрения соблюдения прав человека.

В том, что касается социальной помощи, и в 2016 году зарегистрированы жалобы о непредоставлении услуги «Персональный ассистент» людям, которые имеют право пользоваться данной услугой, в соответствии с действующим законодательством. Народный адвокат считает недопустимыми промедления процесса положительного ответа (до двух лет), который получают семьи со стороны органов социальной защиты и помощи. Так в одном случае, по обращению одинокого незрячего (абсолютного незрячего) человека о предоставлении персонального

ассистента только через два года он получил ответ. Задачей данной услуги является способствование самостоятельности и интеграции лиц с ограниченными возможностями в общество, а также предупреждение маргинализации и социальной изоляции указанных лиц. Расследование по указанному делу выявило ряд других проблем. Так было установлено, что на уровне страны не существует учёта лиц с ограниченными возможностями, нет обработанных данных по типу инвалидности, по категориям и проч.. Такой учёт позволил бы разработать и внедрить местную стратегию по социальной инклюзии лиц с ограниченными возможностями, а также эффективно реализовать меры по инклюзии программы по социальной помощи указанных лиц и их семей.

В этом процессе очень важны мониторинг и координация деятельности работников сферы социального обеспечения совместно с территориальной структурой социальной помощи, что на данный момент осуществляется не лучшим образом. Взаимодействие социальных работников с территориальной структурой социальной помощи ограничиваются отправкой социальной анкеты того человека, который направил прошение о социальной помощи, но не прослеживается какое было принято решение по его делу, с тем, чтобы если человеку отказано, то, в случае необходимости, в случае существования повышенного риска, вмешаться и помочь ему каким-либо другим путём (другой социальной услугой, например, временной услугой).

И в предыдущем году граждане выражали недовольство манерой процедурой оказания социальной помощи/пособия на отопительный сезон. В расследовании некоторых дел установлено, что зачастую заявители не информируются о принятом решении о предоставлении или непредоставлении социальной помощи/пособия на отопительный сезон, о причинах данного решения, его обоснования, а также о способах и путях его обжалования.

В свете вышеизложенного, народный адвокат призывает компетентные органы

приложить все усилия для мониторинга указанных проблем и найти эффективные решения для каждого конкретного случая.

Народный адвокат приветствовал внесение дополнений в Трудовой кодекс, а именно статьи 124¹, которая устанавливает предоставление отпуска по отцовству, продолжительностью 14 календарных дней, с целью обеспечения фактического участия отца в уходе за новорождённым ребёнком, а также выплачиваемого из фонда социального страхования пособия по отцовству. Отпуск по отцовству позволяет родителям обеспечить необходимый уход новорождённому ребёнку, что является преимуществом для ребёнка. В то же время, особенно важно, чтобы органы власти обеспечивали своевременное выполнение положений закона. Задержка принятия механизма реализации закона вызвала недовольство среди бенефициариев. К народному адвокату обратились отцы, которые, получив отпуск по отцовству, одновременно со вступлением в силу закона, не смогли получить и установленное пособие по отцовству. Положение об условиях установления, исчислении и выплате отцовского пособия по уходу за ребёнком было принято в ноябре (через примерно шести месяцев после вступления в силу закона).

РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Ратифицировать Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах;
- Пересмотреть механизмы индексации/компенсации доходов населения связанные с ростом цен и тарифов на товары и услуги и определить рычаги для оказания помощи населению, особенно уязвимым группам населения;
- Оптимизировать управление людскими ресурсами в сфере социальной защиты;
- Обеспечить выполнение положений законодательства по социальной за-

щите, в том числе своевременной разработкой механизмов реализации.

СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ЛЮДЕЙ С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ

При ратификации¹⁰³ Конвенции ООН о правах инвалидов, Молдова обязалась выполнять её положения путём приведения в соответствие национального законодательства и практики, а также поощрения и защиты прав и интересов людей с ограниченными возможностями. Конвенция о правах инвалидов устанавливает новую парадигму понятия ограничение возможностей, которая основана на социальной модели. Несмотря на то, что прошло уже шесть лет с момента ратификации данного документа, статья 51 Конституции содержит термин «persoană handicapată», который является дискриминационным и устаревшим. Кроме того, формулировка положения настоящей статьи выявляет покровительственный и медицинский характер ограничения возможностей.

Народный адвокат вновь, как и в предыдущие годы, рекомендует внести поправки в статью 51 Конституции¹⁰⁴, с целью в соответствие со стандартами Конвенции ООН о правах инвалидов, путём замены понятия «persoane handicapate» (*пер. инвалиды*) на понятие «persoane cu dizabilități» (*пер. люди с ограниченными возможностями*), а также парадигмы подхода к людям с ограниченными возможностями - от медицинской к инклюзивной модели.

В том же ключе, народный адвокат высказал свою положительную оценку

прогресса в продвижении политики, в области разработки программ, ориентированных на международные стандарты в том, что касается людей с ограниченными возможностями, но считает, что существуют ещё недостатки с точки зрения эффективной реализации положений законодательства.

Закон о социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями устанавливает нормативную базу для служб социальной защиты, в соответствии с международными стандартами по социальной интеграции людей с ограниченными возможностями. Закон гарантирует равные права для людей с ограниченными возможностями, как и для других граждан, таких как право на: социальную защиту, охрану здоровья, реабилитацию, образование, занятость, участие в общественной жизни, здоровую окружающую среду, транспорт, технологии и информационные системы, коммуникации и другие общедоступные услуги. Реализация положений данного закона до сих пор затруднено, по причине отсутствия эффективных механизмов его реализации, влияющих на качество жизни людей с ограниченными возможностями.

Утверждение набора показателей по мониторингу осуществления Конвенции ООН о правах инвалидов¹⁰⁵, по мнению народного адвоката, является важным шагом, который позволит государству для оценки прогресса в обеспечении прав лиц с ограниченными возможностями, а также определить приоритетные области вмешательства.

Стоит также отметить, что после завершения реализации Стратегии социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями (2010–2013 гг.) другой стратегический документ в этой области утвержден не был.

В связи с этим народный адвокат рекомендовал Правительству сосредото-

¹⁰³ Ратифицирована Республикой Молдова Законом №166 от 09.07.2010 г..

¹⁰⁴ Articolul 51. Protecția persoanelor handicapate
(1) Persoanele handicapate beneficiază de o protecție specială din partea întregii societăți. Statul asigură pentru ele condiții normale de tratament, de readaptare, de învățământ, de instruire și de integrare socială.

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

¹⁰⁵ Постановление Правительства Республики Молдова № 1033 от 08.09.2016 г. «Об утверждении Ряды показателей для мониторинга реализации Конвенции ООН о правах инвалидов».

чить свою деятельность на следующих областях: доступность, участие, равенство, занятость, образование и профессиональная подготовка, социальная защита, здравоохранение, статистика и сбор данных. По словам омбудсмана, документ по политике должен содержать меры по адаптации системы скорой помощи с тем, чтобы стать доступным к для людей с ограниченными возможностями; установление минимальных стандартов и разработку инструкций для доступа к общественному транспорту; создание служб поддержки для обеспечения осуществления правоспособности; для реализации кампаний по повышению осведомленности и информированности общественности, по борьбе со стереотипами и поощрению полноправного участия людей с ограниченными возможностями в жизни общества, а также по поэтапной дезинституционализации людей с ограниченными возможностями, которые находятся в специализированных учреждениях, при разработке специфических услуг для данной категории людей.

В последние годы, народный адвокат постоянно занимался проблемами, с которыми сталкиваются люди с ограниченными возможностями. После консультаций с гражданским обществом, работающим в области защиты прав людей с ограниченными возможностями, народный адвокат создал,¹⁰⁶ при своём офисе, Совет экспертов, в состав которого вошли люди с ограниченными возможностями и представители неправительственных организаций, которые занимаются проблематикой людей с ограниченными возможностями. Совет экспертов был создан в соответствии со ст. 34 Закона «О народном адвокате (омбудсмене)» № 52 от 03.04.2014 г. и статьи 10 Закона «О социальной интеграции людей с ограниченными возможностями» № 60 30.03.2012 г.. Задачей Совета является предоставление консультаций и помощи омбудсмену в мониторинге реализации положений

Конвенции ООН о правах инвалидов, а также продвижение и защита прав лиц с ограниченными возможностями¹⁰⁷.

Статья 33 Конвенции ООН о правах инвалидов предусматривает проведение на уровне страны мониторинга по реализации Конвенции. Однако до настоящего времени не был официально создан независимый механизм по поощрению, защите и мониторингу реализации Конвенции, в соответствии с пунктами 2 и 3 статьи 33 указанного документа.

Народный адвокат приветствует изменения нормативной базы по правам людей с ограниченными возможностями, внесенные утверждением Закона № 201 от 07.28.2016 г.¹⁰⁸, которыми был укреплен механизм защиты и реализации прав людей с ограниченными возможностями. Однако, предложение о внесении изменений в Кодекс о выборах, который предоставил бы людям с психическими расстройствами право голоса, был исключен из указанного проекта закона.

По указанной причине, народный адвокат направил на 06.10.2016 г. в Парламент Республики Молдова обращение от своего имени, а также от имени членов Совета экспертов, созданного при Офисе народного адвоката, в котором рекомендовал начать процесс внесения изменений в Кодекс о выборах с тем, чтобы гарантировать право голоса всем людям, в том числе недееспособным. Впоследствии, Парламентская комиссия по вопросам права, назначениям и иммунитету решила привлечь Министерство юстиции к разработке предлагаемых поправок в Кодекс о выборах.

Народный адвокат, совместно с членами Совета экспертов, также рекомендовал предпринять меры по обеспечению условий доступности для людей с ограниченными возможностями на местном

¹⁰⁶ Распоряжение народного адвоката № 01-09/16, от 30.05.2016 г..

¹⁰⁷ <http://ombudsman.md/ro/content/consiliul-de-experti-pentru-monitorizarea-implementarii-conventiei-onu-privind-drepturile>.

¹⁰⁸ Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты, №201 от 28.07.2016 г..

уровне¹⁰⁹. Приоритетом для 2017 года, в деятельности народного адвоката и членов Совета экспертов, станет продвижение на национальном уровне положений по обеспечению доступности для людей с ограниченными возможностями.

Одновременно, в течение 2016 года народный адвокат получил заявления от людей с ограниченными возможностями, а также от общественных организаций и НПО о том, что люди с ограниченными возможностями по-прежнему сталкиваются с серьёзными препятствиями на пути полной реализации прав человека.

В 2016 году не удалось найти эффективное решение многих проблем, которые поднимались и в предыдущие годы, связанных с: ограниченным доступом людей с ограниченными возможностями к социальной инфраструктуре, к транспорту, информационной среде; существующими трудностями в реализации права на доступ к правосудию и обеспечению равенства; барьерами в реализации избирательных прав и права на труд; отсутствием социальных услуг по месту жительства людей с ограниченными возможностями и несоответствием уровня социальных выплат прожиточному минимуму.

Законодательство содержит обязательство государственных органов по обеспечению доступа доступности для людей с ограниченными возможностями к социальной инфраструктуре, транспортным средствам, объектам культуры и туризма, к спортивным комплексам (спортивным залам), к информации, путём доступа ко всем средствам информации, однако предпринятые меры не способствовали в надлежащей степени изменениям в области обеспечения доступа для людей с ограниченными возможностями.

Из-за полного отсутствия или неадекватного обеспечения доступа к государственным учреждениям, к домам, а также недоступности общественного городского и междугороднего транспорта, включая услуги такси, люди с нарушениями слуха

и зрения или с заболеваниями опорно-двигательного аппарата остаются изолированными в своих домах или беспомощными, потому что их движение зависит от других.

По мнению неправительственных организаций по защите прав лиц с ограниченными возможностями, специальные нормативные акты, утверждённые Министерством регионального развития и строительства, не соответствуют международным стандартам, особенно в отношении людей с нарушениями зрения. Более того, подразделения указанного министерства не установили механизм мониторинга соблюдения стандартов доступности для людей с ограниченными возможностями.

Доступ к информации для людей с сенсорными нарушениями ограничен – телевизионные каналы не обеспечивают в необходимом объёме перевод содержания программ на язык мимики и жестов, информация, предоставляющая общественный интерес, не издаётся на Брайле. Несмотря на то, что Кодекс телевидения и радио предусматривает обеспечение за счёт вещателя перевод телевизионных передач, имеющих важное значение и новостей на язык жестов для людей с нарушениями слуха¹¹⁰, не все существующие телеканалы предоставляют программы с переводом на язык жестов, а время, гарантированное законом - 20 минут, недостаточно для того, чтобы обеспечить доступ к информации для людей с нарушениями слуха.

В связи с этим народный адвокат рекомендовал Координационному совету по телерадиовещанию рассмотреть вопрос о целесообразности пересмотра положений закона о гарантированном времени перевода на язык жестов, в смысле его увеличения, а также проводить надзор за соблюдением данного требования всеми вещателями.

В предыдущих докладах, народный адвокат рекомендовал Министерству

¹⁰⁹ Письмо №06-6/1 от 28.10.2016 г., направленное к примару сели Хаджимус, района Кэушень.

¹¹⁰ Часть (4) статьи 13 Кодекса телевидения и радио № 260 от 27.07.2006 г..

просвещения, в сотрудничестве с неправительственными организациями, работающими в данной области, установить официальный язык мимики и жестов, который был бы принят как основа для обучения людей с проблемами слуха, для подготовки переводчиков языка мимики и жестов, для разработки учебников.

Народный адвокат дал положительную оценку увеличению числа переводчиков на язык мимики и жестов. По официальным данным¹¹¹ опубликованным Министерством юстиции, в настоящее время в Республике Молдова насчитывается 17 таких специалистов, в сравнении с девятью в предыдущие годы.

Ранее народный адвокат неоднократно отмечал наличие проблем, связанных с развитием услуг для людей с ограниченными возможностями по месту их жительства, а также связанных с мониторингом эффективности существующих услуг. Данные проблемы возникают, в том числе, по причине того, что организация и функционирование этих услуг часто являются обязанностью органов местного публичного управления, а местные органы власти ссылаются на отсутствие финансовых ресурсов для организации и развития таких служб и услуг.

К народному адвокату часто обращаются люди с ограниченными возможностями в связи с трудностями в реализации права на получение социальных услуг. В 33 обращениях жалуются на плохую работу социальной услуги «Персональный помощник». Частота обращений людей с ограниченными возможностями по данному вопросу приводит к выводу о том, что лица, ответственные за социальную защиту, особенно социальные работники, не всегда прилагают достаточно усилий для облегчения самостоятельной жизни и социальной интеграции людей с ограниченными возможностями. Свидетельством этому являются случаи, рассмотренные омбудсменом, по которым только после вмешательства народного адвоката

была успешно решена проблема, указанная в жалобе.

В связи с этим народный адвокат рекомендует органам социальной защиты, социальным работникам в сельской местности прилагать все возможные усилия по решению проблем, с которыми сталкиваются люди с ограниченными возможностями. Чрезвычайно важно, чтобы в тех случаях, когда задерживается назначение личного помощника для человека с тяжёлой формой инвалидности, социальный работник определил другие альтернативные услуги.

Другой постоянной проблемой является занятость людей с ограниченными возможностями, несмотря на то, что Закон «О социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями» № 60 от 30.03.2012 г. предусматривает создание и резервирование рабочих мест для людей с ограниченными возможностями, а также трудоустройство людей с ограниченными возможностями для всех работодателей, независимо от организационно-правовой формы.

Реализация права на труд лиц с ограниченными возможностями по-прежнему является проблемой в Молдове, потому что государство не обеспечивает достаточной занятости этой категории лиц. Трудоустройство людей с ограниченными возможностями должно проходить в соответствии с их профессиональной подготовкой и их работоспособностью, подтверждённых свидетельством о степени инвалидности, а также в соответствии с рекомендациями, содержащихся в индивидуальной программе реабилитации и социальной интеграции.

Народный адвокат считает, что для полной реализации данного права должны существовать доступ ко всем уровням образования, в целях обеспечения профессиональной квалификации для того, чтобы впоследствии устроится на работу. Кроме того, необходимо проводить кампании по информированию общества о необходимости изменения отношения к решению проблем людей с ограни-

¹¹¹http://www.justice.gov.md/public/files/file/persoane_authorized/traducatori/2017/extras_Registru_interpretilor__actualizat_la_10.03.17.pdf.

ченными возможностями, чтобы способствовать их интеграции в общество. Кроме того, должно быть обязательство со стороны Правительства по оказанию поддержки людям с ограниченными возможностями в том, что касается доступа к рынку труда, а также помочь работодателям, желающим предоставлять такие рабочие места.

Во многих обращениях к народному адвокату, люди с ограниченными возможностями утверждают, что имеет место нарушение их права на охрану здоровья, в том числе право доступа к качественным медицинским услугам, а в некоторых случаях полное отсутствие таковых услуг. Закон «О социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями» № 60 от 30.03.2012 г. гарантирует людям с ограниченными возможностями право на охрану здоровья, требуя от поставщиков медицинских услуг проявлять уважительное и гуманное отношение к людям с ограниченными возможностями. Люди с ограниченными возможностями должны иметь равный со всеми гражданами доступ к медицинским услугам, без какой-либо дискриминации или ограничения.

Медицинские услуги предоставляются не в полном объёме лицам с ограниченными возможностями. Часто их право на охрану здоровья ограничено отсутствием физической доступности медицинских учреждений, особенно в сельской местности. Кроме того, медицинские работники не обучены поведению и этике общения с людьми с ограниченными возможностями.

После рассмотрения некоторых заявлений, народный адвокат пришёл к выводу, что люди с тяжёлыми ограничениями двигательного аппарата часто не имеют доступа к профилактическим обследованиям состояния здоровья, потому что они зависят от третьих лиц, когда необходимо пойти в медицинское учреждение. Более того, будучи прикованными к постели, данные люди находятся в явно затруднённом положении в том, что касается получения информации о медицинских инновациях, которыми они могли бы

воспользоваться. Хотя вышеупомянутый закон требует от властей обеспечить посещения на дому людей с ограниченными возможностями для удовлетворения их социальных и медицинских потребностей. Народный адвокат обнаружил случаи, когда такие лица не посещались семейным врачом в течение года, что безусловно является нарушением их права на охрану здоровья.

Представители организаций, занимающихся проблемами людей с ограниченными возможностями, информировали народного адвоката о проблемах, с которыми сталкиваются эти люди, когда они нуждаются в стоматологической помощи, особенно в острых случаях. Учитывая характер психического или физического состояния людей с ограниченными возможностями, чаще всего трудно обеспечить стоматологическое лечение без общей анестезии. Между тем, специалисты часто отказываются применять анестезию, как не желают брать на себя ответственность за риск возможных осложнений, которые могут возникнуть у пациентов с ограниченными возможностями. Таким образом, в случае людей с ограниченными возможностями, чаще прибегают к экстракции зуба, а не к его лечению. Доступ к стоматологическому лечению является ещё более сложен в сельской местности.

Народный адвокат рекомендует Министерству здравоохранения изучить возможность включения стоматологического лечения лиц с ограниченными возможностями в список экстренной стоматологической помощи и в челюстно-хирургических отделениях или применять альтернативные методы седации в стоматологических кабинетах.

Ещё одна проблема, связанная с сексуальными и репродуктивными правами женщин с ограниченными физическими возможностями. Официальные данные указывают, что общее количество людей с ограниченными возможностями в Молдове в 2016 году¹¹² составило 184 500 человек, что является 5,2% от общей численности населения страны. Женщи-

¹¹² Национальное бюро статистики.

ны составляют 48% от общего количества людей с ограниченными возможностями.

Доклад по этому вопросу был подготовлен Центром по обучению в области репродуктивного здоровья: «Ситуационный анализ проблем, с которыми сталкиваются женщины и девочки с ограниченными возможностями опорно-двигательного аппарата, осуществляющие свои права на сексуальное и репродуктивное здоровье».¹¹³ На национальном уровне отсутствуют статистические данные или системы, созданные для сбора, мониторинга, отчётности и оценки данных о доступе к услугам по планированию семьи, использованию контрацепции, абортах, инфекциях, передаваемых половым путём, о числе рождений среди женщин с ограниченными возможностями. Отсутствие гинекологических кресел, адаптированных к потребностям данной категории женщин в медицинских учреждениях, является барьером в реализации их права на сексуальное и репродуктивное здоровье.

В докладе показано, что люди с ограниченными возможностями сталкиваются с серьёзными проблемами, связанными с уважением и обеспечением их права на сексуальное и репродуктивное здоровье. Это ведёт к последствиям, как путём прямой дискриминации, а также неспособностью удовлетворить потребности людей с ограниченными физическими возможностями. Рамки законодательной базы недостаточно приспособлены для обеспечения и соблюдения права на сексуальное и репродуктивное здоровье людям с ограниченными возможностями. Доступность является одним из серьёзных препятствий в обеспечении права на сексуальное и репродуктивное здоровье людей с ограниченными возможностями, а также для их участия во всех сферах общественной жизни. Проблемы доступа, усугубляемые предрассудками и прямой дискриминацией, ограничивают доступ к качественным медицинским услугам.

¹¹³http://www.sanatateafemeii.md/wp-content/uploads/2016/10/Raport_Evaluare-DSR-persoane-cu-dizabilitati_FINAL_27.02.17.pdf.

Несмотря на прогресс в некоторых областях, сексуальные и репродуктивные права людей с ограниченными возможностями не нашли своего отображения в специальных нормах национального законодательства, это несмотря на то, что сексуальные и репродуктивные права являются частью основных прав человека. Они вписываются в общую концепцию прав человека, признанную и ставшую частью международных, региональных и национальных стандартов в некоторых государствах.

Люди с психическими расстройствами по-прежнему сталкиваются со стигмой, изоляцией и дискриминацией по признаку инвалидности, которые часто усугубляются стереотипами и предрассудками. Когда лишаются дееспособности, люди с психическими расстройствами лишаются неотъемлемых важных прав человека, такими как право: вступать в брак, заботиться о своих детях, голосовать, на доступ к правосудию. Без согласия указанных людей, без их информирования, принимаются важные для них решения, которые их касаются, имеющие для них серьёзные последствия, такие как продажа имущества или помещение в клинику.

Вследствие обращения народного адвоката, 17.11.2016 года, Конституционный суд признал неконституционными некоторые положения Гражданского процессуального кодекса, которые ограничивали доступ к правосудию признанных недееспособными лиц и реализации указанного права.

По некоторым данным, в Республике Молдова около четырёх тысяч людей с умственными ограниченными возможностями, которые находятся в специализированных учреждениях. В недавних исследованиях НПО, работающих в области прав человека, отмечается, что около 30% людей, которые содержатся в психоневрологических интернатах не имеют ограничения дееспособности и могут быть интегрированы в общество. Ежегодно суды регистрируют около 300 дел по лишению дееспособности.

В заключение народный адвокат считает, что улучшение качества жизни людей с ограниченными возможностями возможно за счёт доступа к комплексным и качественным услугам поддержки (социальным, медицинским, образовательным), разработанных там, где люди с ограниченными возможностями проживают. Сокращение ситуаций множественной дискриминации, процента людей с ограниченными возможностями, подверженных риску бедности и социального отчуждения, может быть достигнуто за счёт повышения их квалификации, повышения ценности их деятельности, а также совместными усилиями государственных учреждений, частного сектора и неправительственных организаций по поддержке и осуществлению политики в данной области.

Данные социальные, экономические, правовые, политические и экологические условия, которые действуют как барьеры в процессе полного осуществления прав лиц с ограниченными возможностями, должны быть выявлены и устранены с тем, чтобы люди с ограниченными возможностями в полной мере и эффективно участвовали в жизни общества в условиях равенства со всеми остальными.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Внести поправки в статью 51 Конституции Республики Молдова, с целью соответствия стандартам Конвенции ООН о правах инвалидов, как в том, что касается замещения используемого понятия, так и в содействии социальной интеграции людей с ограниченными возможностями;
- Ускорить разработку и утверждение Национальной программы по социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями, которая обеспечивала бы поощрение и реализацию принципов и задач Конвенции ООН о правах инвалидов, с целью улучшить качество жизни людей с ограниченными возможностями в нашей стране;
- Изменить нормативную базу, с целью создания независимого механизма мониторинга внедрения Конвенции ООН о правах инвалидов;
- Ратифицировать Факультативный протокол к Конвенции о правах инвалидов;
- Центральным и местным органам власти предпринять конкретные меры для выполнения законодательных положений по обеспечению доступности для людей с ограниченными возможностями во всех областях, для устранения препятствий и обеспечения доступности для всех, а также, чтобы сделать данные процессы эффективными, рекомендуем органам власти сотрудничать с гражданским обществом, которое работает в данной области;
- Министерству регионального развития и строительства и Министерству транспорта и дорожной инфраструктуры создать эффективные механизмы контроля и санкционирования несоблюдения нормативов по доступности.
- Координационному совету по телерадиовещанию, в целях соблюдения требований закона, контролировать обеспечение перевода на язык мимики и жестов имеющих важное значение передач и новостей всеми вещателями телевизионных программ.
- Министерству просвещения и другим соответствующим органам, в сотрудничестве с Ассоциацией глухих, рассмотреть целесообразность создания официального языка мимики и жестов и обеспечить обучение для людей с нарушениями слуха, разработать учебные пособия, проводить подготовку переводчиков языка жестов;
- Развивать общественные социальные услуги, в зависимости от необходимости в них, изучение возможности пересмотра способа финансирования, а также мониторинга использования ресурсов и качества предоставленных услуг.

ПРАВО НА ПОДАЧУ ПЕТИЦИЙ

Граждане Республики Молдова пользуются правами и свободами, закреплёнными Конституцией и другими законами, и имеют предусмотренные ими обязанности. Данная норма ориентирует деятельность государственных органов на обеспечение защиты и прав каждого человека. Также гражданин располагает конституционными рычагами, ориентированными на обеспечение его активного поведения в отношениях с органами государственной власти.

Таким инструментом является статья 52 Конституции, которая гарантирует гражданам право на подачу петиций. Граждане имеют право обращаться к властям с петициями только от своего имени. Законно созданные организации имеют право обращаться с петициями исключительно от имени коллективов, которые они представляют.

Право на подачу петиции является общей правовой гарантией для реализации других прав и основных свобод. Кроме того, петиция – это способ, которым граждане могут воспользоваться правом требовать разъяснений по поводу какой-либо личной или общественной проблемы в отношениях с государственным органом.

Способ рассмотрения петиций граждан Республики Молдова, направленных в государственные органы, предприятия, учреждения и организации, в целях защиты своих прав и законных интересов, предусмотрен Законом «О подаче петиций» № 190 от 19.07.1994 г.

Рассмотрение устных и письменных жалоб по данному предмету, поступающих на имя народного адвоката, позволяет сделать вывод о том, что существуют ещё много недоработок в том, что касается реализации в полном объёме данного права со стороны центральных и местных органов власти.

В обращениях к народному адвокату, заявители указали на то, что некоторые учреждения отказываются принимать петиции или не предоставляют в предусмо-

тренные законодательством сроки ответы по зарегистрированным жалобам. В большей части, такого рода ситуации имеют место в органах местной администрации.

Также в обращениях указывалось на то, что нарушались ч.(2)ст.9 и ст.12 Закона «О подаче петиций», который предусматривает «Запрещается направлять петиции органам или должностным лицам, действия или решения которых обжалуются».

Народный адвокат рекомендует органам власти прилагать все усилия, чтобы все петиции зарегистрированные органами власти тщательно рассматривались, с соблюдением действующего законодательства.

СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ОСНОВНЫХ СВОБОД В ТЕРРИТОРИАЛЬНО- АВТОНОМНОМ ОБРАЗОВАНИИ ГАГАУЗИЯ

Территориально-автономное образование с особым статусом Гагаузия является составной и неотъемлемой частью Республики Молдова, которая в пределах своей компетенции самостоятельно решает политические, экономические и культурные проблемы региона.

На территории Гагаузии гарантируются все права и свободы, предусмотренные Конституцией и законодательством Республики Молдова. Контроль за соблюдением законов Республики Молдова в территориально-автономном образовании Гагаузия осуществляется Правительством Республики Молдова, в рамках закона. Органический закон, регулирующий особый статус территориально-автономного образования Гагаузия, может быть изменен путём голосования трёх пятых депутатов Парламента Республики Молдова.

Земля, недра, воды, растительный и животный мир и другие природные ресурсы на территории территориально-автономного образования Гагаузия принадлежат народу Республики Молдова, и составляют экономическую основу Гага-

узии. Бюджет территориально-автономного образования Гагаузия формируется в соответствии с правилами, установленными в законе, регулирующем особый статус Гагаузии.

В соответствии с Законом «Об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз-Ери)» № 344 от 23.12.1994 г. в Гагаузии действуют представительные и исполнительные органы власти.

Представительным органом Гагаузии является Народное Собрание, обладающее правом принятия нормативных актов в пределах своей компетенции. Народное Собрание принимает местные законы в области: науки, культуры, образования; жилищно-коммунального хозяйства, благоустройства; здравоохранения, физической культуры и спорта; местной бюджетно-финансовой и налоговой деятельности; экономики и экологии; трудовых отношений и социального обеспечения.

В соответствии с частью (4) статьи 13 Закона «Об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз-Ери)», принятые законы и постановления Народного Собрания в 10-ти дневный срок со дня принятия направляются Парламенту и Правительству Республики Молдова для сведения.

В то же время, согласно Постановлению Правительства Республики Молдова «О территориальных бюро Государственной канцелярии» № 845 от 18.12.2009 г. задачей Территориального бюро Комрат Государственной канцелярии является обязательный контроль законности нормативных актов Народного Собрания Территориально-Автономного Образования Гагаузия; нормативных актов, изданных Исполнительным комитетом Автономно-Территориального Образования Гагаузия. Нормативные акты Гагаузии, противоречащие Конституции Республики Молдова и Закону «Об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз-Ери)» признаются недействительными. Таким образом, обеспечивается легальность законодательного процесса.

Автономия административно разделена на три района, каждый из которых

возглавляет председатель, назначаемый Башканом. В этих районах нет районных советов, их обязанности выполняются Народным Собранием Гагаузии.

С 2001 года в Гагаузии работает Представительство Офиса народного адвоката (бывший Центр по Правам Человека в Молдове). Миссия Представительства Офиса народного адвоката в Комрате заключается в содействии народному адвокату при выполнении его обязанностей в Территориально-Автономном Образовании Гагаузии. Для достижения своей миссии, Представительство выполняет следующие функции: контроль за соблюдением прав и свобод человека в Территориально-Автономном Образовании Гагаузии; вносит свой вклад в восстановление в правах людей, чьи права и свободы были нарушены; способствует процессу работы над соответствием местных положением законодательства Республики Молдова; занимается поощрением и продвижением учреждения омбудсмена и прав человека в Гагаузии.

Через Представительство в Комрате, омбудсмен следит за соблюдением прав человека на территории Гагаузии и выявляет проблемы региона. Таким образом, было установлено, что наиболее часто в автономно-территориальном образовании Гагаузия нарушаются право на собственность, право на труд, право избирать и быть избранным.

Самое большое число обращений в Представительство Офиса народного адвоката в Комрате связано с нарушением прав собственности. Большая часть обращений, касается проблем, связанных с законодательством о жилье, об аренде земли, о сельскохозяйственной деятельности, большое количество жалоб касаются вопросов несоблюдения арендатором договорных обязательств по договорам аренды сельскохозяйственных участков, особенно в тех случаях, когда собственниками участков являются пенсионеры. В некоторых населённых пунктах Гагаузии (в селе Котовское, в селе Дезгинжа, района Комрат) не был завершён процесс кадастровой инвентаризации и выдачи

правоустанавливающих документов, подтверждающих право собственности лиц на имущество.

Другой актуальной проблемой в Территориально-Автономного Образовании Гагаузии является соблюдение права собственности и свободы предпринимательской деятельности. В Гагаузии сохранился, единственный в Молдове, колхоз «Победа», в селе Копчак. Поскольку законодательство не предусматривает поддержку таких форм экономической собственности и деятельности, колхоз не может получать помощь из фонда субсидирования сельского хозяйства, наряду с другими хозяйствами, и не может претендовать на финансовую поддержку по консолидации сельскохозяйственных земель. Условием для этого будет перерегистрация колхоза в акционерное общество либо ООО. Необходимо отметить, что в колхозе успешно работают социальные программы, направленные на поддержку людей, подверженных социальному риску, в том числе пожилых людей.

Не завершена программа консолидации земель в селе Гайдари, что является причиной тому, что жители данного села не могут проводить сделок, чтобы распоряжаться или владеть земельными участками.

Повреждение домов и другой недвижимости вследствие затопления их грунтовыми водами является проблемой, часто поднимаемой жителями центральной части города Комрат. Это происходит потому, что в Комрате не решена задача построения системы канализации и очистки притока реки Ялпуг.

Из-за некоторых расхождений в трудовом законодательстве Молдовы и Гагаузии, существуют различия в определении рабочих и нерабочих праздничных дней. В соответствии с п.(1) ст.111 Трудового кодекса Республики Молдова, в нашей стране установлены нерабочие праздничные дни с выплатой средней заработной платы. Но в ТАО Гагаузии, в соответствии с решением Народного Собрания Гагаузии № 69-VII/III от 12.08.2004 г., установ-

лены дополнительные государственные праздники¹¹⁴, которые не оплачиваются сотрудникам, работающим в филиалах предприятий, Центральный офис которых расположен вне пределов автономии. Сотрудники данных предприятий должны быть на работе, в то время как детские сады и школы в эти дни не работают.

Положение дел по использованию языков в Гагаузии является достаточно сложным. В соответствии со статьёй 3 Закона «Об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз Ери)», официальными языками Гагаузии являются молдавский, гагаузский и русский языки. Наряду с официальными языками на территории Гагаузии гарантируется функционирование и других языков. Переписка с органами публичного управления Республики Молдова, предприятиями, организациями и учреждениями, расположенными за пределами Гагаузии, осуществляется на молдавском и русском языках.

Гагаузский язык является родным языком для большинства населения. Русский язык служит языком межнационального общения для многих жителей автономии, особенно в столице автономии, где русский, по сути, является родным языком. Также русский язык является языком обучения в большинстве учебных заведений Гагаузии. Только в двух учебных заведениях языком обучения является государственный язык - в Лицее «Mihai Eminescu» из города Комрата и в Лицее № 2 из г. Вулкэнешть.

Только в некоторых лицеях обучение ведётся на нескольких языках – в Молдавско-турецком лицее из Конгаз и в лицее из Чадыр-Лунга.

Учащимся предоставляется возможность обучаться на гагаузском, болгарском или украинском языке. Большинство родителей и детей говорят о трудностях,

¹¹⁴19 августа – День провозглашения Республики Гагаузия.

08 ноября – День святого Дмитрия (Kasim).

06 мая – День святого Георгия (Hederlez).

23 декабря – День Территориально-Автономного Образования Гагаузия.

с которыми сталкиваются при изучении гагаузского языка (учебная программа очень сложная, отсутствует достаточное количество учебных материалов и литература). Например, учащимся, которые изучают гагаузский язык, не предоставлена возможность пользоваться словарями на гагаузском языке по причине малого количества изданных словарей.

Статья 38 Конституции Республики Молдова провозглашает право избирать и быть избранным. В соответствии с указанной нормой, воля народа является основой государственной власти. Эта воля находит выражение в свободных выборах, проводимых периодически на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном и свободном голосовании. Право избирать имеют граждане Республики Молдова, достигшие на день выборов 18-летнего возраста, за исключением лиц, лишенных этого права в порядке, установленном законом. Право быть избранным гарантируется гражданам Республики Молдова, имеющим право избирать, в соответствии с законом. Согласно статье 13 Кодекса о выборах Республики Молдова, не могут избирать лица:

- а) не соответствующие положениям статьи 11, то есть граждане Республики Молдова, достигшие на день выборов 18-летнего возраста, за исключением лишенных этого права в установленном законом порядке;
- б) признанные недееспособными вступившим в законную силу решением судебной инстанции.

В то же время Избирательный кодекс АТО Гагаузии содержит дополнительные ограничения. В соответствии со статьей 13 Избирательного кодекса Гагаузии, не могут избирать лица, осужденные к лишению свободы, вступившим в законную силу приговором судебной инстанции и отбывающие наказание в местах лишения свободы¹¹⁵. Несмотря на то, что аналогичная норма Кодекса о выборах Республики Молдова утратила силу ещё в 2011 году, указанная норма Избирательного кодекса Гагаузии так и не приведена в соответст-

вие с национальным законодательством.

Согласно статье 10 Избирательного кодекса Гагаузии, участвуя в выборах, избиратель голосует только за одного из конкурентов на выборах, а также в референдуме указывает только один ответ на каждый вопрос. В то же время согласно статье 42, избиратель, поддерживающий того или иного кандидата(ов) либо список(и) кандидатов, а также лицо, поддерживающее проведение референдума, указывает в подписном листе свою фамилию, имя, отчество, число, месяц и год рождения, место жительства, серию и номер документа, удостоверяющего личность, дату подписания листа и расписывается. Указанная норма позволяет избирателю подписываться в поддержку неограниченного числа кандидатов, что нарушает законодательное положение, а именно президентскую «один избиратель - один голос».

В соответствии с положениями части (2) статьи 8 Закона «Об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз Ери)», число депутатов Народного Собрания не должно превышать одного от каждых пяти тысяч избирателей, но каждый населённый пункт должен иметь не менее одного депутата. В части (1) статьи 75 Избирательного кодекса Гагаузии, указанная норма трактуется по другому: в целях организации и проведения выборов, Центральная избирательная комиссия Гагаузии образует избирательные округа с числом избирателей не менее пяти тысяч. В результате, указанная норма может быть подвергнута интерпретации, что отрицательно влияет на избирательный процесс в целом.

В Гагаузии, депутаты Народного Собрания и Башкан избираются в соответствии с местным законодательством, а избирательный процесс координируется Центральной избирательной комиссией Гагаузии, которая является автономной в отношении Центральной избирательной комиссии Молдовы.

В политическом контексте, а также в контексте избирательного процесса Республики Молдова, выборы в территори-

¹¹⁵ Статья 13) часть (1) пункт б Избирательного кодекса ТАО Гагаузии.

ально-автономном образовании Гагаузии имеют свои особенности. Это объясняется тем, что, помимо национальных выборов - парламентских и общих местных, в ходе которых избирались местные советы и примары в ТАО Гагаузии, в соответствии с Законом «Об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз-ри)», периодически проводятся выборы Главы Гагаузии (Башкана) и депутатов Народного Собрания (Halk Topluşu). По данной причине, в Гагаузии очень часто проводились различные выборы, один или два раза в год. Таким образом, две избирательные кампании - выборы президента и выборы в Народное Собрание Гагаузии - проводились с разницей всего в неделю.

Президентские выборы регулируются Кодексом о выборах Республики Молдова, а выборы в Народное Собрание - Избирательным кодексом Гагаузии, требованию к избирательному процессу – разные, что приводит к путанице как для кандидатов, так и для членов избирательных комиссий. Для лучшего восприятия избирателями данных норм и повышения эффективности работы избирательных участков, а также работы членов избирательных комиссий, необходимо стандартизировать правила и процедуру выборов.

Выборы в Народное Собрание Гагаузии отличаются от парламентских выборов тем, что используется мажоритарная система. В Гагаузии доверие граждан к политическим партиям ниже, чем в целом по стране. Таким образом, из 127 кандидатов на 35 мандатов, было зарегистрировано только 10% кандидатов от политических партий, остальные - независимые.

Существенно важным является правильное составление избирательных списков, это обеспечивает реализацию права голоса. На президентских выборах, избирательные списки были подготовлены ЦИК Молдовы на основании Государственного реестра избирателей. На выборах в Народное Собрание Гагаузии, избирательные списки составлялись заново примэрами и содержали много ошибок и несоответствий, что привело к так называемой миграции избирателей граждан в

день выборов, а также к отмене выборов в избирательном участке №1 Комрата.

На президентских выборах 30 октября 2016 г., в избирательные списки было внесено 132287 человек. В то же время, в первом туре выборов в Народное Собрание Гагаузии от 20 ноября 2016 г., в избирательные списки включены 122366 избирателей, на 10000 меньше, чем несколько недель ранее. В первом туре выборов приняли участие 53114 избирателей, что составило 42,8% от общего количества избирателей, внесенных в избирательные списки. Во втором туре выборов, проходивших 04 декабря, приняли участие 36437 избирателей или 45,3% от общего числа избирателей. В некоторых населенных пунктах второй тур выборов проходил 18 декабря. Указанные данные показывают, что избиратели из автономии довольно часто участвуют в выборах, что ведет к снижению доверия к избирательному процессу.

В Кодексе о выборах Республики Молдова отсутствуют положения, регламентирующие процедуру проведения выборов в органы власти автономно-территориальных образований, что приводит к возникновению определённых проблем в ходе избирательного процесса.

Закон «О региональном развитии в Республике Молдова» № 438-XVI от 28.12.2006 г. устанавливает функциональные регионы развития на территории Республики Молдова, межрегиональный вид сотрудничества, институциональную базу, специфические инструменты политики регионального развития и ресурсы, необходимые для создания и функционирования регионов развития. Регионы развития не являются административно-территориальными единицами либо юридическими лицами. Состав регионов развития представлен в приложении к Закону № 438-XVI от 28.12.2006 г., среди них имеется и Автономное Территориальное Образование Гагаузия.

На основании статьи 8 указанного Закона, агентство регионального развития (далее - агентство) создается в каждом ре-

гионе развития и исполняет следующие функции: осуществляет анализ социально-экономического развития своего региона, разработку стратегий, планов, программ и проектов регионального развития; координирует процесс реализации стратегий, планов, программ и проектов регионального развития; осуществляет мониторинг и оценку реализации стратегий, планов, программ и проектов регионального развития; привлекает внебюджетные средства для реализации стратегий, планов, программ и проектов регионального развития; предоставляет информационную, методологическую и консультативную помощь региональному совету и органам местного публичного управления в целях сбалансированного и устойчивого развития региона; поддерживает участие гражданского общества в социально-экономическом развитии региона.

В Гагаузии, по различным причинам, открытие агентства опоздало на восемь лет и лишь в 2016 году было создано Агентство регионального развития Гагаузии, которое начало работать с 01 сентября 2016 года. За это короткое время Агентству регионального развития Гагаузии удалось привлечь и использовать 5 миллионов лей из ресурсов Национального фонда регионального развития. Также был проведён конкурс заявок на финансирование, в результате которых в региональный оперативный план были включены 11 проектов, семь из которых были предложены для рассмотрения на межведомственную комиссию для включения в единый программный документ. Межведомственная комиссия приняла пять проектов, которые предполагают привлечение в Гагаузию инвестиций на более чем 65 миллионов лей из Национального фонда регионального развития. Также Агентство работает по привлечению средств из различных зарубежных фондов. Идёт подготовка утверждения стратегии регионального развития Гагаузии, а в сотрудничестве с партнёрами по развитию планируются разработать региональные секторальные программы по некоторым приоритетным направлениям,

таким как водоснабжение и канализация, строительство дорог, энергоэффективность, управление отходами, экономическое развитие.

Имеются некоторые трудности, которые блокируют успешное выполнение Закона № 438: недостаточное финансирование для обеспечения эффективной работы Агентства и недостаточный опыт в разработке стратегических программ и, как следствие, низкое качество разработанных проектов.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Завершить работы по кадастровой оценке и выдаче собственникам документов собственности на землю в населённых пунктах Территориально-Автономного Образования Гагаузия;
- Решить проблемы по определению юридического статуса колхоза «Победа» села Копчак, территориально-автономного образования Гагаузия и обеспечение его участия в программах сельскохозяйственного субсидирования;
- Разработать ряд мер по завершению процесса консолидации сельскохозяйственных участков в селе Гайдар Территориально-Автономного Образования Гагаузия;
- Предпринять необходимые меры по строительству канализационной системы в муниципии Комрат;
- Провести согласование трудового законодательства с учётом Закона «Об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз Ери)», № 344 от 23.12.1994 г.;
- Разработать и внедрить меры для улучшения преподавания румынского языка в Гагаузии;
- Усовершенствовать программу по изучению гагаузского языка;
- Внести изменения, регламентирующие процедуру проведения выборов в автономно-территориальных образованиях, в Кодекс о выборах Республики Молдова;

- Внести изменения в Избирательный кодекс Гагаузии с целью приведения его в соответствие с действующим законодательством Республики Молдова;
- Проводить мероприятия по повышению профессиональной подготовки сотрудников Регионального агентства по развитию Гагаузии.

СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ И ОСНОВНЫХ СВОБОД ЧЕЛОВЕКА В ПРИДНЕСТРОВСКОМ РЕГИОНЕ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

В 2016 году народный адвокат продолжил мониторинг соблюдения прав и основных свобод человека в приднестровском регионе Республики Молдова.

Своей задачей в данном регионе народный адвокат видел в способствовании выявлению и укреплению механизмов обеспечения прав человека в восточных районах страны и защиты людей пострадавших от действий приднестровской администрации. Также омбудсмен реагировал в тех случаях, когда национальные власти допускали нарушение прав человека. Главным образом, суть системных проблем воспринималась омбудсменом на основании полученных жалоб, изучения и анализа фактов из открытых источников и информации в прессе, докладов активистов и гражданского общества из данного региона. Народный адвокат напоминает, что доступ ему в приднестровский регион ограничен, что затрудняет выполнение в полном объеме мандата защиты и продвижения прав человека. В связи с этим омбудсмен подчёркивает насущную необходимость выявления эффективных механизмов защиты прав человека на неконтролируемой территории и урегулирования приднестровского конфликта мирным и открытым путём.

Для повышения доступности национального учреждения по защите прав человека для жителей восточных районов страны, в 2012 году было открыто Представительство в Варнице, района

Анений Ной. Ежегодно, Представительство Варница обеспечивает приём более 160-ти человек, проживающих в основном в Приднестровье. Представительство Варница является платформой встреч для представителей гражданского общества с обоих берегов Днестра, для взаимодействия с центральными, местными органами власти, а также для диалога с представителями международными организациями. Кроме того, сотрудники Представительства Варница периодически проводят периодические посещения прилегающих населённых пунктов.

В 2016 году в Представительстве Варница зарегистрированы 168 письменных и устных жалоб, большая часть поступившие от заявителей, проживающих в приднестровском регионе (более 73%). Среди вопросов, поднятых заявителями, были проблемы, связанные с *оформлением документов личности Республики Молдова, особенно для несовершеннолетних; нарушением свободы передвижения и частной собственности; нарушением трудовых прав, права на социальную защиту и здравоохранение*. Меньшее количество жалоб относилось к *соблюдению права на свободу и личной безопасность, соблюдению доступа к правосудию, права на информацию, права на защиту персональных данных*.

Наиболее часто поднимаемой проблемой, с которой обращаются к народному адвокату, является документирование **документами Республики Молдова и актов гражданского состояния**, а также признание фактов гражданского состояния, имевших место и зарегистрированных в приднестровском регионе. Причиной указанных проблем являются некоторые недостатки национального законодательства, которые предусматривают механизм признания гражданства и процесс документирования, а также недоработки применяемой практики. В данном контексте народный адвокат считает, что государственные органы должны установить ясные, небюрократичные, стандартизированные механизмы по повышению эффективности процесса документиро-

вания населения левобережья Днестра. Также, народный адвокат открыт для сотрудничества с государственными органами в целях установления оптимального механизма документирования населения Отделом записей актов гражданского состояния и ГП «Registru».

Другой ранее установленной, но оставшейся без решения, проблемой было **отсутствие органов опеки и попечительства** с полномочиями по защите прав детей в населённых пунктах восточных регионов Республики Молдова. К народному адвокату продолжали поступать жалобы о невозможности документирования несовершеннолетних детей-сирот по причине отсутствия какого-либо попечительского или опекунского органа. Согласно неофициальным источникам, в приднестровском регионе существуют более 2000 детей без родительской опеки, что указывает на существенную глубину и серьёзность данной проблемы¹¹⁶. Народный адвокат настаивает на насущной необходимости установления органа опеки и попечительства, органа ответственного за обеспечение соблюдения прав ребёнка и его защиты в приднестровском регионе.

Народный адвокат выражает недоумение в связи с **вмешательством в личную жизнь** проживающих на левом берегу Днестра граждан Республики Молдова, допущенном чиновниками из государственных органов Республики Молдова. Народный адвокат установил: Национальная касса социального страхования (CNAS) передала так называемым учреждениям социального страхования приднестровского региона персональные данные из личных пенсионных дел некоторых государственных служащих Республики Молдова, которые проживают в восточных районах Республики Молдова. Указанный список включал данные по 32 гражданам Республики Молдова. Сразу же после получения данных из указанного списка, так называемые приднестровские органы прекратили выплату социальных

платежей указанным в списке лицам. В то же время Национальная касса социального страхования приостановило выплату пенсии указанным лицам, и таким образом незаконно поставило граждан Республики Молдова в положение получать только одну социальную выплату. Таким образом, указанные лица в течение нескольких месяцев не получали пенсию. Позже выплата пенсии возобновилась, но в размере на 80%. Народный адвокат считает данные факты незаконными и неправомерными. Поскольку нормативные акты не предусматривают ограничение выплаты государственной пенсии по причине получения аналогичной выплаты из непризнанных фондов, лишение выплаты пенсии недопустимо. По данному делу, народный адвокат запросил Центр по защите персональных данных, который 12 августа 2016 года установил факт нарушения Национальной кассой социального страхования положения Закона «О защите персональных данных» № 133 от 08 июня 2011 г..

Народный адвокат выражает своё сожаление по поводу того, что его мандат по **предупреждению пыток** не может быть распространён в приднестровском регионе. Несмотря на это, народный адвокат продолжил оказывать поддержку Платформе по предупреждению пыток в приднестровском регионе, в состав которой входят представители гражданского общества приднестровского региона. Сотрудники Офиса народного адвоката оказывали информационную, методологическую поддержку Платформе, предоставляя помещение для проведения организационных мероприятий по консолидации усилий по предупреждению пыток. Поддержка со стороны народного адвоката вдохновила членов Платформы потребовать у представителей так называемой администрации внести инкриминирование пыток в нормы, определяющие уголовно-наказуемые деяния, проведение реформ, избежание негативных практик, продвижение горячей линии по пыткам и проч..

Так, в марте 2016 года, впервые неправительственная организация Медия

¹¹⁶ Статистика так называемой администрации за 2016 год, http://minsoctrud.org/otchyoty_ministerstva/;

Центр создала Горячую линию по борьбе с пытками. В течение нескольких дней, горячая линия зарегистрировала два звонка о применении жестокого обращения в Изоляторе временного содержания № 3 города Тирасполя. Сигналы о применении пыток были доведены до сведения так называемой администрации, которая отрицала указанные факты¹¹⁷.

Консолидация гражданского общества в приднестровском регионе в том, что касается мониторинга ситуации соблюдения прав человека в местах лишения свободы, может привести к более правильному пониманию явления нарушения прав человека со стороны власти и другими заинтересованными органами, а также определения степени и возможностей различных форм сотрудничества.

24 октября 2016 года при народном адвокате создан Совет по предупреждению пыток, с целью защиты людей от применения пыток, жестокого обращения и других видов унижающего человеческого достоинство наказания. Согласно ст.32 Закона «О народном адвокате (омбудсмене)» № 52 от 03.04.2014 г., члены Совета независимо выбирают места, где содержатся люди лишённые свободы, которые Совет будет посещать. На момент написания данного доклада, члены Совета не приняли решение о посещении пенитенциарных учреждений приднестровского региона.

Народный адвокат озабочен **случаями похищения людей в зоне безопасности**. 02 марта 2016 года в селе Варница предотвращена попытка похищения человека так называемыми приднестровскими «правоохранительными органами», попытка, которая грубо нарушила решения, установленные в ходе заседания объединённой контрольной комиссии от 25 февраля 2016 года, на котором было принято решение о том, что во время проведения мероприятий памяти событий приднестровского конфликта и людей, погибших в данном конфликте, стороны

воздержатся от дестабилизирующих действий¹¹⁸.

03 марта 2016 года молодой человек из села Кочиерь, района Дубэсарь (Центральная зона безопасности), был похищен ночью из своего дома, избит, и перевезён в «отдел милиции» Дубэсарь¹¹⁹. Молодой человек был освобождён на вторые сутки, после вынесения «судом» решения о взыскании штрафа. Полиция начала расследование по данному факту. На момент составления настоящего доклада, расследование не было завершено.

Указанные примеры отражают тот факт, что свобода и безопасность людей, находящихся под юрисдикцией конституционной власти, находятся под угрозой в приднестровском регионе. В этом смысле народный адвокат призывает органы власти найти механизмы обеспечения безопасности людей с левого берега Днестра.

Обеспечение соблюдения права на образование продолжает оставаться в поле зрения народного адвоката. Восемь школ с преподаванием на румынском языке, которые находятся в ведении властей Республики Молдова, *продолжают сталкиваться с провокациями, такими как: переезд детей на автобусах через контрольные посты, запрет детям переходить через посты; задержание продуктов питания для школьников, преследование родителей; двойные тарифы на коммунальные платежи для преподавателей, по причине того, что они работают в данных школах; беспричинное повышение арендной платы, шантаж и отказ продления договоров аренды; отказ в проведении ремонта зданий; запрет на пение государственного гимна Республики Молдова и поднятие государственного флага Республики Молдова; запрет на перевозку в данную зону школьных учебников; клевета, от-*

¹¹⁷ http://pitkamnet.mediacenter.md/obraschenie_na_gliniyu/1027-golodovka-kak-protest-protiv-proizvola.html.

¹¹⁸ <http://gov.md/ro/content/o-noua-provocare-structuri-de-forta-transnistrene-zona-de-securitate-0>, дата просмотра: 14.03.2017г..

¹¹⁹ <http://www.basarabia.md/promo-lex-un-barbat-din-cocieri-rapit-de-militia-transnistreana/data> просмотра: 14.03.2017 г..

каз возвращения зданий на которых был наложен арест.

Народный адвокат позитивно оценивает то, что органы власти, принимавшие участие в переговорах и деятельности рабочей группы по образованию, предприняли попытки найти решение проблем, связанных с обеспечением деятельности учебных заведений. Однако надо отметить, что в целом, проблемы учебных заведений с преподаванием на румынском языке остаются нерешёнными, что отрицательно влияет на нормальный ход образовательного и воспитательного процессов на левобережье Днестра, существенно снижает мотивацию педагогов и учащихся данных учебных заведений. В 2016 году в указанных учебных заведениях учились 1300 учащихся.

В 2016 году **был запрещён доступ к сельскохозяйственным участкам**, расположенным за трассой Рыбница-Тирасполь, находящихся в собственности жителей района Дубэсарь. Так называемые власти региона передали указанные участки в аренду местным экономическим агентам. Попытки решения проблемы доступа к участкам, находящимся за трассой, в ходе заседаний рабочих групп потерпели неудачу. Власти решили продолжить практику прямых выплат 5561 собственнику сельскохозяйственных участков. Так в октябре 2016 года, Постановлением Правительства Республики Молдова № 1201 от 31 октября 2016 г., решено выделить из резервного фонда Правительства 7,98 миллионов лей, которые предстояло выплатить Районному совету Дубэсарь. Площадь сельскохозяйственных участков рай-

она Дубэсарь, расположенных за трассой Рыбница-Дубэсарь, составляет 6494,80 га, что составляет 42% от общей площади района.

В контексте вышеизложенного, а также проблематики изложенных в предыдущих докладах, народный адвокат настаивает на том, что общее состояние неуверенности в том, что касается соблюдения прав человека на левом берегу Днестра вызвано не только действиями/бездействиями органов власти приднестровского региона, но также другими факторами: отсутствием механизмов обеспечения прав человека на неконтролируемой территории; с отсутствием вмешательства или неэффективным вмешательством центральных органов власти в решение некоторых проблем, когда это возможно; отсутствием некоторых законодательных инструментов по решению по определённым областям; бюрократизмом и халатностью или превышением служебных полномочий со стороны некоторых чиновников; недостаточным информированием о предоставляемых государственными органами услугах, об их полномочиях; с недостаточным уровнем юридических знаний населения и проч.. Не претендуя на всестороннее решение проблематики соблюдения прав человека в приднестровском регионе, народный адвокат подчёркивает значение эффективного использования всех подручных механизмов в процессе урегулирования приднестровского конфликта, механизмов, направленных на обеспечение развития переговорного процесса и достижения осязаемых результатов.

ГЛАВА II

СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ РЕБЁНКА В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА В 2016 ГОДУ

Любые действия, предпринимаемые государственными органами, законными представителями детей, должны соответствовать наивысшему интересу ребёнка.

Народный адвокат по защите прав ребёнка, в 2016 года, сосредоточил свою деятельность на изучение эффективности существующей государственной политике и мониторинге действий органов государственной власти по обеспечению реализации прав детей, в соответствии с Конвенцией ООН о правах ребёнка (далее КПР).

ПРАВО НА ЖИЗНЬ, ВЫЖИВАНИЕ И РАЗВИТИЕ

Право на жизнь, выживание и развитие предполагает позитивное обязательство государства по созданию благоприятных условий для обеспечения выживания и физического, умственного, духовного, нравственного, психологического и социального развития ребёнка достойным образом, а также его подготовку к жизни в свободном обществе.

Гарантирование права на жизнь, выживание и развитие также требует от государства принимать меры, направленные на обеспечение оптимального развития для всех детей, а также принимать во внимание все факторы, которые имеют важное значение для достижения указанных прав. Многие из факторов риска и защиты, которые лежат в основе жизни, выживания, роста и развития ребёнка, нуждаются в систематическом выявлении, с целью разработки и реализации утверждённой политики, принимая во внимание целый ряд факторов, имеющих решающее значение для жизни. В бюджетных решениях, правительства должны принимать во внимание факторы, основанные на возрастных потребностях детей. Инвестиции в развитие детей с раннего возраста очень

важны и оказывают положительное влияние на будущие поколения.

Для того, чтобы обеспечить право на жизнь, выживание и развитие, Правительство предприняло ряд действий:

- Внедрение региональной перинатальной трёхступенчатой системы помощи;
- Внедрение концепции Материнства близкого семье;
- Внедрение Механизма интерсекторального сотрудничества в социально-медицинской области, в целях снижения смертности детей в возрасте до 5 лет;
- Укрепление инфраструктуры Перинатальных центров путём покупки и обеспечения перинатальных центров современной медицинской аппаратурой;
- Утверждение механизма раннего вмешательства¹, который предусматривает процедуру наблюдения за детьми с раннего возраста, и вмешательства, в целях реабилитации детей.

В том же контексте, Приказом Министерства Труда, социальной защиты и семьи за № 201 от 25.10.2016 г., внесены поправки в Положение Центра помощи и защиты жертв и потенциальных жертв торговли людьми, на основании которого внесена новая категория бенефициариев – дети-жертвы и потенциальные жертвы насилия, эксплуатации, которые могут воспользоваться различными социальными услугами и помощью (первичная социальная помощь, временное жильё, еда, юридические консультации и прочее).

В последние годы в Республике Молдова, вследствие развития политик, заре-

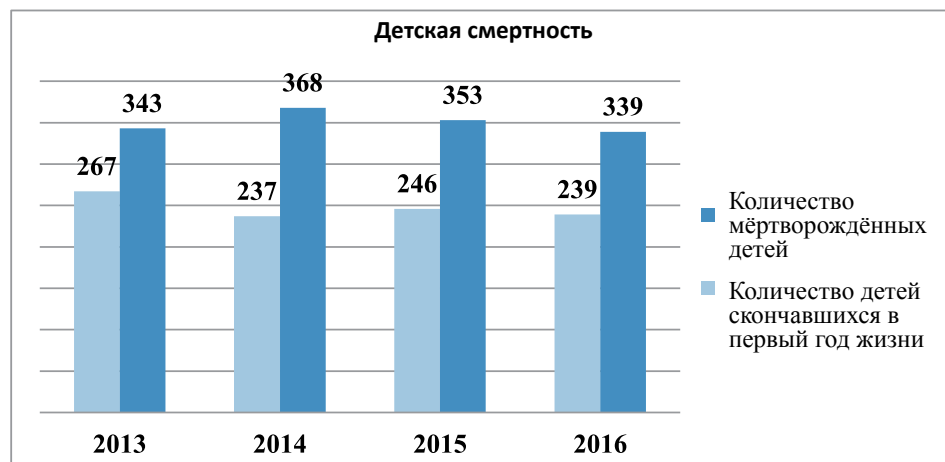
¹ Положение об организации и деятельности служб раннего вмешательства, утверждённое Постановлением Правительства Республики Молдова № 816 от 30 июня 2016 г..

гистрировано лёгкое *снижение детской смертности* с 9,8%, в 2012 году, до 9,2%, в 2016 году².

Согласно информации, предоставленной Службой Актов Гражданского Состояния, в сравнении с 2013 годом, в 2016 году количество мёртворождённых детей снизилось на 10,5%, а количество детей, скончавшихся в первый год жизни, снизилось на 1,2%.

алкоголем/ наркотиками, насилие в семье, жестокое обращение с детьми, пренебрежение родительскими обязанностями и др.;

- отсутствие жилья, нестабильные источники доходов и неспособность семей выбирать приоритеты и решать выявленные проблемы;
- нехватка детских садов в некоторых населённых пунктах, в том числе от-



Источник: Национальное Бюро Статистики.

Однако Республика Молдова продолжает оставаться страной с высокой детской смертностью, превышающей среднеевропейские показатели детской смертности (4,1%).

В большинстве случаев причинами смерти были врождённые патологии и некоторые болезни дородового периода.

В результате проведённого мониторинга данной проблемы, народный адвокат по защите прав ребёнка подчёркивает, что в данной области существует множество проблем:

- безответственность некоторых семей/родителей в отношении здоровья своих детей;
- наличие в семье факторов большого риска, в том числе злоупотребление

существованием ясельных групп, расходы, связанные с зачислением детей в учебные заведения и др.;

- нехватка специализированных социальных услуг.

Также народный адвокат по защите прав ребёнка обращает внимание на чрезвычайную ситуацию и существование прямой связи между загрязнением воздуха и здоровьем человека, ситуацию, о которой неоднократно упоминали специалисты в данной области. Они утверждают, что одним из косвенных факторов, вызывающих смерть детей из-за врождённых патологий и других заболеваний перинатального периода, является состояние окружающей среды. Такое положение дел вызывает необходимость принимать без промедления решительные меры со стороны органов власти.

² Ответ из Министерства здравоохранения № 07-3/13 от 30.01.2017 г..

В том, что касается **показателей ожидаемой продолжительности жизни детей**, статистика свидетельствует об отсутствии существенных изменений³.

Национальное бюро статистики показывает, что прожиточный минимум для детей в среднем составляет 1715,8 лей в месяц, с разным показателем, в зависимости от возраста, от 658,3 лей для ребёнка в возрасте до одного года и 1942, 2 лей для ребёнка в возрасте 7-17 лет.⁴

Согласно тем же источникам, ежемесячное пособие по уходу за детьми в возрасте до трёх лет в среднем составляет 1186,7 лей для застрахованных лиц, что покрывает прожиточный минимум для детей в возрасте от 1 до 6 лет на 80%. В случае незастрахованных лиц, размер ежемесячного пособия по уходу за ребёнком (540 лей) обеспечивает лишь 29,7% от прожиточного минимума для детей того же возраста.

В этом контексте мы подчёркиваем, что Национальное бюро статистики рассчитывает величину прожиточного минимума для детей, в зависимости от возраста, не принимая во внимание особые потребности определённых групп детей, таких как дети с ограниченными возможностями, например.

Таким образом, необходимо, чтобы государственные органы определили соответствующие критерии для расчёта прожиточного минимума, в зависимости от фактических потребностей различных категорий детей. Кроме того, Правительство должно определить финансовые ресурсы для покрытия потребностей социально-уязвимых семей, которые растят и воспитывают детей, в соотношении с прожиточным минимумом, включая выплату пособия незастрахованным лицам.

Что касается **плохого питания детей**, Национальная программа по питанию

и на 2014-2020 годы предусматривает, что принципы рационального и сбалансированного питания является простым и эффективным средством улучшения и поддержания здоровья и профилактики неинфекционных заболеваний, вызванных диетами, недостаточным питанием или других болезнями связанных с нарушением питания.

Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) и ЮНИСЕФ признали грудное вскармливание в возрасте до двух лет, как один из способов предотвращения недостаточности питания. Для того, чтобы продвигать эту идею была запущена кампания «Всемирная неделя грудного вскармливания», которая ежегодно отмечается в более чем 175 странах и поощряет грудное вскармливание как средство улучшения здоровья детей во всём мире.

Здоровое питание имеет важное значение для детей любого возраста. В контексте бедности в Республике Молдова, есть дети, которые не получают соответствующее возрасту питание. Вследствие этого, указанные дети не соответствуют параметрам высоты своего возраста (задержка роста), стандартам «вес-высота» (недовес, или избыточный вес).

2016 год открыл катастрофическое положение дел в том, что касается питания детей как в учебных заведениях - детских садах, школах и детских садах, а также в других учреждениях, где есть дети. Министерство здравоохранения запретило потребление в учебных заведениях мясных продуктов, содержащих пищевые добавки и разработало стандартное меню для детских садов и школ.

Народный адвокат по защите прав ребёнка начал собственное расследование по фактам некачественного питания детей в учебных заведениях и потребовал у премьер-министра срочно созвать экстренное заседание Национального совета по правам ребёнка. Детский омбудсмен подчеркнул, что *«государство должно найти оптимальные решения в том, что касается процедуры государственных закупок, сертификации качества*

³ Национальное бюро статистики объявило о том, что по предварительным данным, количество населения в Республике Молдова в начале 2017 года составило 3550,9 тысяч человек, меньше на 2,2 тысячи в сравнении с предыдущим 2016 годом.

⁴<http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=5343>.

продуктов и обеспечения эффективно-го контроля качества приготовленной пищи, включительно при участии родителей. Нехватка финансов не должно быть оправданием, потому что будущее есть только у тех государств, которые делают инвестиции в детство. Все действия должны соответствовать высшему интересу ребёнка»⁵.

Народный адвокат по защите прав ребёнка считает, что безопасность ребёнка должна стать неотъемлемой частью Стратегии национальной безопасности, потому что единственным законным обоснованием государства является его способность защитить и поддержать права своих граждан и обеспечение для них благоприятной для жизни и развития среды.

Для обеспечения права на выживание, весьма важными являются меры государства, предпринятые в целях профилактики и борьбы с болезнями. В этом смысле особое значение уделяется государством иммунизации населения. Задачей Национальной программы по иммунизации на 2016-2020 годы является искоренение или уменьшение смертности, инвалидности путём обязательной иммунизации, гарантированной государством⁶.

В адрес народного адвоката по защите прав ребёнка поступили заявления от родителей, которые жаловались на то, что их обязывают вакцинировать детей без согласия родителей. Причиной отказа от вакцинации было сомнение в качестве вакцины, а также страх перед возможными отрицательными последствиями вакцины. По мнению родителей, обязывать население к профилактическим мерам

является нарушением физической неприкосновенности личности, а также права давать своё согласие. А в случае детей, родители обязаны давать своё согласие на вакцинацию детей, однако государство не обеспечивает качество данной услуги и соответствующую помощь в случае, когда имеют место отрицательные реакции на вакцину.

По мнению Детского омбудсмана учитывая, что на данный момент не существует справедливого баланса между безопасностью профилактических услуг и последующим обеспечением будущего благополучия ребёнка, мы не можем говорить об обязательности таких услуг. Основной задачей государства является совершенствование системы контроля за профилактическими мерами, обеспечение качества услуг предшествующих иммунизации, услуг по иммунизации, а также социальных услуг, необходимых в случае возникновения неблагоприятных реакций и обеспечение всех мер социальной защиты.

Европейский План действий по вакцинации на 2015-2020 годы не предусматривает действий по обязыванию, а наоборот, по убеждению населения путём обеспечения качества вакцин, мероприятий предшествующих вакцинации, а также мер по социальной защите.

В данном контексте, народный адвокат по защите прав ребёнка считает, что органам власти в области общественного здоровья необходимо усилить кампании по продвижению и информированию о пользе вакцинации для детей, о качестве вакцин и другой информации, полезной для убеждения родителей. Также необходимо установить мероприятия по обеспечению медицинскими услугами предварительными иммунизации, во время иммунизации и после неё, в случае возникновения нежелательных реакций, а также и обеспечение мер по социальной защите.

⁵ Письмо-обращение народного адвоката по защите прав ребёнка Майи Бэнэреску к премьер-министру Республики Молдова П.Филип № 07-1/18 от 29.11.2016 г.. (http://ombudsman.md/sites/default/files/demers_catre_p.filip.pdf).

⁶ Согласно данным Министерства здравоохранения, 90 % детей страны вакцинированы от полиомиелита, туберкулёза, дифтерии, паротита, кори, краснухи и гепатита В.

Суицид и попытки суицида среди детей

Несмотря на то, что публичные политики в данной области⁷ ориентированы на обеспечение безопасности детей и их защиты, статистические данные указывают на то, что количество детей совершающих попытки суицида растёт.

яние детей весьма уязвимы, что требует особого внимания со стороны специалистов, чтобы помочь ребёнку преодолеть некоторые особые жизненные этапы.

Статистические данные о количестве самоубийств подтверждают, что интенсивность явления отличается в зависимости от пола, так мальчики совершают

Попытки суицида среди детей, в зависимости от возраста

Год	Попытки суицида			Суицид		
	до 13-ти лет	13-16 лет	17-18 лет	до 13-ти лет	13-16 лет	17-18 лет
2008	-	-	-	3	8	7
2009	-	-	-	0	7	3
2010	-	-	-	0	9	2
2011	-	-	-	3	8	7
2012	2	73	33	7	11	6
2013	8	59	20	1	12	4
2014	4	51	41	0	14	6
2015	6	64	33	4	3	3
2016	4	88	40	6	14	13

Источники: Министерство внутренних дел, Министерство здравоохранения.

Психологами установлено (и данные в таблице ниже подтверждают это), что в подростковом возрасте (13-16 лет) происходят чаще всего попытки самоубийства. Исходя из этого, органы, которые занимаются обеспечением защиты детей, обязаны рассматривать причины данного явления и определить долгосрочные пути изменения, а при возможности, предотвращения и данной. Очевидно, что в возрасте 13-16 лет психика и эмоциональное состо-

самоубийства чаще, чем девочки, как в сёлах, так и в городах. Другая картина наблюдается при попытках самоубийства - девочки более расположены совершать попытки суицида, но они совершают их в меньшем количестве, чем мальчики.

Следует отметить, что число попыток самоубийства среди детей увеличилось на 25% по сравнению с данными за предыдущий год, что потребует постоянного участия психологов в работе с детьми, которые пытались покончить жизнь самоубийством.

В связи с этим народный адвокат по защите прав ребёнка обращает внимание властей на обеспечение эффективности деятельности механизма межсекторального сотрудничества для установления, оценки, направления, помощи и мониторинга детей-жертв или потенциальных жертв торговли людьми и эксплуатации, насилия, пренебрежения; на необходимость наличия психолога в учебных заведениях, внедрения межсекторальной

⁷ Уголовный кодекс, Закон «Об особой защите детей находящихся в ситуации риска и детей, разлученных с родителями» № 140 от 14.06.2013 г., Постановление Правительства Республики Молдова «Об утверждении Национальной политики в области здоровья», № 886 от 06.08.2007 г., Постановление Правительства Республики Молдова «Об утверждении Стратегии развития системы здравоохранения в период 2008-2017 гг.», № 1471 от 24.12.2007 г., Глава V «Меры, необходимые для достижения намеченных целей и ожидаемых результатов», Раздел 3 «Предоставление услуг в области здравоохранения», пункт 66, буква f). <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=350833>, Стратегические задачи II и IV.

Стратегии развития родительских знаний и навыков на 2016-2022 годы⁸.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Повышение уровня знаний и навыков семей и сообществ в том, что касается распознавания признаков угрозы для жизни и здоровья ребёнка;
- Продвижение услуг по планированию семьи и обретения родительских знаний и навыков по развитию и воспитанию детей;
- Развитие систем мониторинга семей с детьми, особенно с детьми, находящимися в ситуации риска;
- Развитие психологических услуг по поддержке молодых семей, как в период беременности, так и в послеродовой период, с целью воспитания в духе здоровой семьи и ответственности каждого члена семьи;
- Внедрение минимальных стандартов качества для служб раннего вмешательства;
- Развитие медицинских услуг путём постоянного обучения медицинского образования и обеспечения медицинских учреждений адекватным медицинским оборудованием;
- Внедрение межсекториальной Стратегии по развитию родительских знаний и навыков на 2016-2022 годы;
- Рассмотрение возможностей установить формулу расчёта прожиточного минимума для детей с ограниченными возможностями;
- Объединение и укрепление усилий государства по обеспечению качества вакцин и принятие ответственности государством в случае наступления нежелательных реакций на вследствие вакцинации;
- Реализация кампаний по информированию о пользе вакцинации для детей;

- Установление мер по обеспечению качественным питанием детей в учебных заведениях;
- Охват детей и подростков внеклассными занятиями (спортивными, воспитательными, культурными, творческими);
- Обучение социальных ассистентов, школьных психологов, преподавателей в том, что касается распознавания признаков предшествующих попыткам суицида или суициду.

ПРАВО НА ЗДОРОВЬЕ

Правом на здоровье является право ребёнка на пользование наиболее совершенными услугами системы здравоохранения и медицинского обслуживания, лечения и восстановления.

Всемирная организация здравоохранения определяет здоровье как общее благосостояние, удовлетворительное с физической, психической и социальной точки зрения, а не только как отсутствие болезней или физических дефектов.

Здоровье детей постоянно находится под влиянием многих факторов, которые требуют развития политик в решении возникающих вопросов и приоритетов, таких как: ВИЧ/СПИД, пандемический грипп, незаразные заболевания, неонатальная смертность, детская смертность, детская инвалидность, бедность, безработица, миграция, дискриминация, маргинализация, а также влияние на здоровье детей изменений климата и урбанизации, развития новых технологий изготовления вакцин и медикаментов, проч..

Для того, чтобы обеспечить соблюдение права ребёнка на охрану здоровья, Министерство здравоохранения осуществило ряд реформ, чтобы облегчить доступ детей к медицинским услугам, по профилактике смертности, по улучшению медицинских услуг, таких как: развитие служб раннего вмешательства и минимальных стандартов качества услуг раннего вмешательства, внедрение новых стандартов по наблюдению за детьми в условиях амбулаторного лечения, возвращение педиат-

⁸ Постановление Правительства Республики Молдова «Об утверждении межсекториальной стратегии по развитию родительских знаний и навыков на 2016-2022 годы», № 1106 от 03.10.2016 г.

тров в систему медицинских учреждений общественного здравоохранения и т.д.

По мнению Детского Омбудсмана, доктора-педиатры смогут быстро решить срочные проблемы защиты здоровья детей, так народный адвокат по защите прав ребёнка поддержал инициативу Министерства здравоохранения о праве, данном педиатрам первичной медицинской помощи, выписывать компенсированные лекарства⁹.

Очень важным является тот факт, что впервые в нашей стране дети до 18 лет были включены в список получателей компенсированных медикаментов. Таким образом, Правительство Республики Молдова взяло на себя обязательство по медицинскому страхованию всех детей, взяв на себя все расходы, связанные с медицинским обслуживанием ребёнка, которые полностью покрываются за счёт государства¹⁰.

Таким образом, включив детей в список получателей компенсированных лекарств, была решена проблема лечения детей, страдающих от редких заболеваний, проблема, решением которой занимался и Детский Омбудсмен.

Также была решена проблема 400 детей с диагнозом сахарный диабет, которые были обеспечены на 2016 год глюкометрами и тестами по мониторингу уровня сахара в крови и ланцетами для пяти ежедневных анализов крови.

⁹ «Право педиатра напрямую выписывать рецепты на компенсированное лекарство будет содействовать своевременному началу лечения, исключая необходимость посещения ещё и семейного врача, для получения компенсированного рецепта». <http://ombudsman.md/ro/content/medicii-pediatricor-putea-solutiona-cu-promptitudine-problemele-stringente-ce-tin-de>

¹⁰ В соответствии со ст.4, ч.(4), пп.а),b),c),d) Закона № 1585-XIII от 27.02.1998 г. «Об обязательном медицинском страховании», Правительство выступает страхователем в отношении детей. Согласно ст.2 ч.(1) Закона «Об обязательном медицинском страховании», № 1585-XIII от 27.02.1998 г., объём медицинской помощи, предоставляемой по обязательному медицинскому страхованию, предусматривается Единой Программой обязательного медицинского страхования, которая разрабатывается Министерством здравоохранения и утверждается Правительством.

Народный адвокат по защите прав ребёнка также отмечает существование проблем с обеспечением финансового покрытия дорогостоящего лечения некоторых редких болезней, которого на данный момент в Республике Молдова не существует.

При расследовании жалобы о нарушении права на медицинскую помощь, которое привело к смерти ребёнка, Офисом народного адвоката установлено, что в ходе оказания пациенту срочной медицинской помощи, были допущены ряд нарушений правил единого протокола лечения. Неэффективное управление, усугубляемое недостаточным оборудованием машин скорой помощи необходимым медицинскими аппаратами, значительно снизило способность обеспечить качественную и своевременную медицинскую помощь.

На этапе оказания добольничной скорой медицинской помощи, также обнаружены проблемы в работе системы связи Станции скорой медицинской помощи, а также отсутствие некоторого обязательного оборудования в соответствии с Перечнем медицинских аппаратов и оборудования, необходимых для оснащения транспортных единиц службы скорой помощи, утверждённым приказом Министерства здравоохранения «Об организации и функционировании службы скорой медицинской помощи в Республике Молдова» № 85 от 30.03.2009 г.. Все указанные факторы привели к фатальному исходу ребёнка.

Министерство здравоохранения в своём ответе информировало о том, что такие случаи не могут быть включены в специальную программу, поскольку не существует терапевтической стратегии либо единого протокола по данным заболеваниям. В таких случаях дети включаются в списки пациентов, которые получают необходимые лекарства из централизованных источников министерства. Проблема остаётся на повестке дня Министерства здравоохранения.

Детский Омбудсмен предупреждает о некоторых проблемных вопросах, возникающих из-за неэффективного управления государственными учреждениями в системе здравоохранения, а также из-за недостаточного информирования населения о том, как подать заявку на медицинские услуги в рамках обязательного медицинского страхования.

Уровень соблюдения прав ребёнка в предоставлении добольничной неотложной медицинской помощи был ещё одним приоритетом для омбудсмана в 2016 году¹¹. Обнаружен ряд проблем, связанных с функциональностью срочной медицинской помощи для детей в Молдове.

Причины такой ситуации материально-го, социального и управленческого характера, а недостатки, выявленные в системе скорой медицинской помощи, обусловлены нехваткой необходимого медицинского персонала, в том числе педиатров (человеческий ресурс); нехватка транспортных единиц (финансовая поддержка); недостаточное необходимое оборудование экипажей скорой медицинской помощи для детей (как общего, так и реанимационного профиля); отсутствие указателей с названием улиц и номерами домов некоторых населённых пунктов, что приводит к потере «золотого» времени спасения пациента в критических ситуациях.

Указанные факторы порождают физическую неспособность медицинского персонала для качественного выполнения своих служебных обязанностей.

Другим аспектом, которым не следует пренебрегать, является правовая культура населения. Важно, чтобы люди знали причины и способы вызова скорой медицинской помощи. Распространение и продвижение такой информации - необходимое условие для сокращения случаев вызовов с опозданием скорой медицинской помощи.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Обеспечение устойчивости реформ в системе здравоохранения;

¹¹http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/studiu_medicina_0.pdf.

- Определение финансовых ресурсов для покрытия расходов, связанных с дорогостоящим лечением для детей, страдающих от редких заболеваний;
- Разработка кампаний по продвижению права на охрану здоровья в рядах населения (информирование о том, как выбирать медицинское учреждение, специалиста, объем медицинской помощи, оказываемой в рамках обязательного медицинского страхования, которое предусмотрено в единой Программе обязательного медицинского страхования и т.д.);
- Осуществление реформы системы добольничной скорой медицинской помощи;
- Информирование населения о том, как обратиться в службы скорой добольничной медицинской помощи;
- Организация и обеспечение профессиональной подготовки и непрерывного обучения врачей педиатрического профиля системы скорой медицинской помощи, а также всего медицинского персонала;
- Разработка Министерством просвещения и включения в учебную программу предмета Гражданское воспитание информации для детей о том, как вызывать службу скорой медицинской помощи.

ПРАВО НА ИМЯ И ГРАЖДАНСТВО

Право на имя и гражданство предполагает, что каждый ребёнок должен быть зарегистрирован, иметь имя, а также получить право на принадлежность к определённой национальности.

Законодательство Республики Молдова регламентирует способ документирования детей с момента их рождения¹² и на протяжении всей жизни¹³.

¹² Закон «Об актах гражданского состояния», № 100 от 26.04.2001 г..

¹³ Закон «Об удостоверяющих личность документах национальной паспортной системы», № 273 от 09.11.1994 г..

Народный адвокат по защите прав ребёнка отмечает наличие большого числа случаев, когда дети не имеют документов, удостоверяющих личность. Недокументирование детей ведёт к нарушению их права на имя и гражданство, на образование, социальное обеспечение, труд и т.д.

Непосредственные причины, как правило, связаны с отсутствием родительской ответственности, а органы опеки и попечительства, несмотря на свои обязанности в соответствии с законом, не предпринимают конкретные меры, достаточные и эффективные, в интересах детей, которые не имеют удостоверяющих личность документов.

Данный вопрос обсуждался органами по защите прав ребёнка, органами опеки и попечительства страны на совещаниях, организованных Детским омбудсменом. В ходе обсуждения выявлены пробелы в исполнении законодательных норм, излишняя бюрократизация процесса документирования, безответственность родителей, а также отсутствие межсекторального сотрудничества государственных органов.

Дети, оставшиеся без попечения родителей, обе сестры не имели никакого официального статуса, также не была определена форма защиты детей.

Народный адвокат по защите прав ребёнка рассмотрел дело двух сестёр, в возрасте 16-ти и, соответственно, 17-ти лет, которые не имеют документов, удостоверяющих личность, ни свидетельства о рождении, ни удостоверения личности. Дети, оставшиеся без попечения родителей, обе девочки не имели никакого официального статуса, также не была определена форма их защиты.

Одной из сестёр, девочке 17-ти лет, после окончания девятого класса, было отказано в поступлении в учебное заведение, в котором она проучилась девять лет, когда она пожелала продолжить своё образование в десятом классе или в другом учебном заведении, также девочка не могла на работу, по причине отсутствия удостоверяющих личность документов. В

той же самой ситуации риска находилась также её сестра 16-ти лет, ученица девятого класса гимназии.

В этом случае местные органы власти, в течение 17-ти лет, не предпринимали никаких мер, необходимых для определения статуса ребёнка и формы защиты детей, меры необходимые для обеспечения права на идентичность, а именно не оформляли девочкам документы личности. Несмотря на то, что примар села пытался оформить документы для двух девочек, он столкнулся с целым рядом бюрократических препятствий, которые привели к неоправданной волоките по оформлению документов, удостоверяющих личность детей. В этом случае ответственные органы не учитывали высший интерес ребёнка и не искали пути решения, а отделались формальными официальными ответами, которые привели к продолжению ситуации неопределённого положения детей - отсутствие документов, удостоверяющих личность указанных детей, которые привели к нарушению прав ребёнка.

Вследствие вмешательства народного адвоката по защите прав ребёнка (Письмо, направленное МТСЗС № 06-5/19 от 19.08.2016 г.; заключение с рекомендациями направленное в районный совет Чимишлия, управлению по защите прав ребёнка № 06-5/17 от 19.08.2017 г.; заключение с рекомендациями, направленное в Министерство просвещения № 06-5/18 от 08.19.2016 г.; заключение с рекомендациями, направленное в территориальный орган опеки и попечительства Чимишлии № 06-2/51 от 08.19.2016 г.; заключение с рекомендациями, направленное Теоретическому лицу «Hyperion» села Гура Галбей № 06-2/52 от 19.08.2016 г.; заключение с рекомендациями департамента образования Чимишлия № 06-2/53 от 08.19.2016 г.; заключение с рекомендациями, направленное Примэрии Гура Галбей (местный орган опеки и попечительства) № 06-2/52 от 19.08.2016 г.), были оформлены удостоверяющие личность документы для обеих девочек. Обе девочки поступили в колледж и продол-

жают своё обучение. Народный адвокат по защите прав ребёнка обратил внимание органов защиты прав ребёнка на необходимость ускорения определения правового статуса и формы защиты детей.

Другой серьёзной проблемой является отсутствие статистических данных о точном количестве детей, не имеющих свидетельства о рождении.

информационных технологий и связи Республики Молдова¹⁵, препятствиями для регистрации детей, проживающих в приднестровском регионе, следующие: их родители пользуются недействительными документами, а также недействительной пропиской или записью о месте проживания в приднестровском регионе; отсутствует механизм для установления

**Количество несовершеннолетних зарегистрированных
в государственном регистре населения, не имеющих документов
удостоверяющих личность**

Год	Количество несовершеннолетних зарегистрированных в государственном регистре населения	Количество несовершеннолетних зарегистрированных в государственном регистре населения, не имеющих документов удостоверяющих личность	Количество несовершеннолетних из муниципия Бендер, а также с левого берега Днестра, зарегистрированных в государственном регистре населения, не имеющих документов удостоверяющих личность
2013	792630	409960	19393
2014	803882	391719	17289
2015	819428	373852	15402
2016	833831	353475	13678

Источник: Министерство информационных технологий и коммуникаций

Число детей, которые не имеют удостоверяющих личность документов, указан в информации Министерства информационных технологий и связи Республики Молдова и установлено, что это довольно большое количество, чему трудно найти объяснение, поскольку первое удостоверение личности гражданина Республики Молдова выдаётся бесплатно, в соответствии с положениями Постановления Правительства Республики Молдова «О предоставлении льгот при выдаче удостоверяющих личность документов» № 210 от 24.03.2014 г.¹⁴.

Кроме того, значительная часть молдавских граждан в приднестровском регионе остаётся без документов. Согласно информации, предоставленной Министерством

формы защиты детей из приднестровского региона, которые находятся в ситуации риска.

Народный адвокат по защите прав ребёнка уточняет, что документирование документами Республики Молдова, удостоверяющими личность, детей из приднестровского региона остаётся серьёзной проблемой, которую необходимо решить с помощью центральных властей.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Усиление работы межсекториального механизма сотрудничества по выявлению незарегистрированных детей и реализации мер по обеспечению необходимых мер по защите;

¹⁴ Пункт 1 к Приложению №1 Постановления Республики Молдова «О предоставлении льгот при выдаче удостоверяющих личность документов» № 210 от 24.03.2014 г..

¹⁵ Письмо Министерства информационных технологий и связи Республики Молдова № 01/184 от 14.02.2017 г..

- Изменение нормативно-правовой базы в целях оптимизации процедуры регистрации рождения ребёнка;
- Разработка механизма документирования детей из приднестровского региона удостоверяющими личность документами Республики Молдова.

ПРАВО НЕ БЫТЬ ОТДЕЛЁННЫМ ОТ РОДИТЕЛЕЙ

Право не быть отделённым от родителей предполагает право ребёнка жить вместе со своими родителями, а также право сохранять связь с обоими родителями.

Также как и в прошлые годы, Детский Омбудсмен занимался проблемой отъезда родителей за границу на заработки и последствий, которые переживают дети уехавших родителей¹⁶.

Это явление имеет краткосрочный, положительный, с финансовой точки зрения, эффект, однако долгосрочные последствия отрицательны. Основным положительным эффектом является: благосостояние детей, повышение уровня жизни, улучшение условий жизни и покупка дорогих товаров (мобильный телефон, компьютер, велосипед и т.д.), поездки за границу и другие материальные блага. Среди отрицательных последствий могут быть перечислены те, которые связаны с разрывом отношений ребёнка с родителями, с изменением отношений с родителем, который остался дома, а психологически – это депрессия, использование запрещённых веществ, проблемы с образованием и т.д.

Дети, родители которых уехали на работу за границу, имеют профиль похожий на профиль детей из семей с одним родителем, как следствие имеют разлуки родителей или смерти одного из них. Несмотря на то, что отъезд на заработки временный, последствия для ребёнка могут быть такими же как последствия долговременной или окончательной разлуки.

Другой проблемой, установленной народным адвокатом по защите прав ребёнка, является неустановление формы защиты ребёнка оставшегося без попечения родителей. Вследствие этого, указанные дети остаются без законного представителя при представлении их интересов в социальных отношениях: образовательная среда, здравоохранение, юстиция и другое.

Также уточняем, что не существует механизм по идентификации родителей, которые имеют намерение уехать за границу на заработки и установления формы защиты оставшихся в стране детей.

В связи с этим народный адвокат по защите прав ребёнка считает необходимым строгий мониторинг родителей, которые уезжают за границу, с целью определения формы защиты детей, оставшихся на попечении родственников и других, в том числе путём введения ограничительных мер. Рекомендуются и меры по информированию, проведение информационных кампаний по осознанию родителями, которые планируют уехать на работу, необходимости обеспечить безопасность своих детей.

Имеют место также недостатки в выполнении своих обязанностей органами опеки и попечительства в идентификации, регистрации и предоставления необходимой помощи детям, оставшимся без попечения родителей.

Другой проблемой, которой занимался народный адвокат по защите прав ребёнка на основании поступивших к нему жалоб, является проблема пенсий по содержанию ребёнка. Из общего количества гражданских дел, рассмотренных в течение первого полугодия 2016 года, 1303 дела касались взыскания пенсии по содержанию ребёнка¹⁷. Согласно информации Национального союза судебных исполнителей, в первом полугодии 2016 года имеются 30,4 тысяч неисполненных исполнительных листов по выплате пенсии по содержанию ребёнка.

¹⁶http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport_2015_final.pdf.

¹⁷http://www.justice.gov.md/public/files/diagrame_6_luni_al_anului_2016.pdf.

Стоит отметить, что отсутствует база данных по искам направленным из-за рубежа компетентным органам Республики Молдова, а также исков, направленных из Молдовы в другие государства.

Миграция родителей, особенно, когда они живут раздельно, и незнание о местонахождении одного из них привели к другой проблеме, которая касается невозможности вынесения судебного решения о взыскании пенсии по содержанию ребёнка по причине невозможности предоставления доказательств о вызове в суд другой стороны.

Другим важным аспектом является исполнение судебных решений, касающихся определения места жительства ребёнка в случае, когда ребёнок отказывается оставаться в доме родителя, в котором суд определил его местонахождение. Несмотря на то, что на законодательном уровне всё кажется простым, практика исполнения судебных решений сталкивается с проблемой невозможности исполнения судебного решения, по причине отсутствия методологии сотрудничества между органами, отвечающими за обеспечение прав детей в процессе исполнения судебных решений

Другим важным аспектом является исполнение судебных решений, касающихся определения места жительства в случае, если ребенок отказывается проживать дома у того родителя, у которого определил его проживание суд. Если на законодательном уровне всё кажется простым, практическая проблема, стоящая перед судебными исполнителями состоит в невозможности исполнения судебного решения по причине отсутствия методологии сотрудничества между органами, отвечающими за обеспечение прав детей в исполнении судебных решений.

Зачастую, по причине разногласия, возникшего между законными представителями (родителями), дети попадают под влияние, что мешает исполнению судебного решения, что приводит к возникновению психологических и процедурным барьерам при исполнении судебного решения.

В данном контексте, народный адвокат по защите прав ребёнка внёс предложение по изменению Министерством юстиции законодательства и разработки методологии исполнения судебных решений, которые касаются детей.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Рассмотрение возможностей решения дел с элементами отчуждения и взыскания пенсий по содержанию ребёнка;
- Разработка методологии по выполнению судебных решений об установлении места жительства ребёнка;
- Ответственность органов опеки и попечительства по выполнению своих обязанностей в отношении детей, которые остались в стране после миграции родителей;
- Внедрение межсекторальной Стратегии по развитию родительских знаний и навыков на 2016-2022 годы.

МНЕНИЕ РЕБЁНКА

Мнение ребёнка является правом ребёнка выражать своё мнение и чтобы его мнение принималось во внимание, учитывая возраст ребёнка и его зрелость, в ходе любой процедуры, которая его касается.

Статья 12 Конвенции по правам ребёнка устанавливает, что государства-участники обеспечивают ребёнку, способному сформулировать свои собственные взгляды, право свободно выражать эти взгляды по всем вопросам, затрагивающим ребёнка, причём взглядам ребёнка уделяется должное внимание в соответствии с возрастом и зрелостью ребёнка.

Таким образом, государство имеет положительное обязательство признавать и обеспечивать реализацию этого права во всех сферах общественной жизни путём создания благоприятных условий, возраст и степень зрелости. Государство должно обеспечить, чтобы мнения детей принимались во внимание при осуществлении всех прав, предусмотренных Конвенцией.

Кроме того, Правительство обязано обеспечить эффективные механизмы для жалоб и оказания правовой помощи, гарантированных государством, в случаях игнорирования или нарушения прав ребёнка на мнение или неприятия во внимание выраженного ребёнком мнения.

Для того, чтобы обеспечить соблюдение права детей на мнение, народный адвокат по защите прав ребёнка организовал дискуссионный Форум «Участие детей и подростков - катализатор поощрения и мониторинга за соблюдением прав детей в Республике Молдова».

В ходе форума, Детский Омбудсмен имел возможность услышать мнение детей о том, как они воспринимают права, предусмотренные Конвенцией о правах ребёнка. Дети рассказали о проблемах, с которыми сталкиваются и высказали своё мнение о возможных путях их решения. Он также обсудил с детьми как Омбудсмену воздействовать с ребятами, а также с остальными государственными органами.

По мнению детей, наименее соблюдаемыми правами являются:

- Право на образование - дети отметили перегруженную школьную программу, большое количество обязательных предметов, мало занятий спортом, фаворитизм, неформальные платежи, переутомление, отсутствие школьных психологов и учителей, неадекватные условия учёбы (питьевая вода, туалеты во дворе) и т.д.;
- Право на мнение - дети считают, что их мнение слушают, но не учитывают;
- Право на отдых – дети говорят об отсутствии свободного времени для отдыха, хобби, дискуссий с родителями;
- Право на здоровье - дети отмечают отсутствие медицинских работников в школах и необходимом оборудовании для оказания первой медицинской помощи, об отсутствии профилактики бездействия различных заболеваний и т.д.;
- Право на здоровую окружающую среду - дети говорят о плохом качестве

питьевой воды, пищевых продуктов, о курении в общественных местах, об отсутствии зон отдыха.

Народный адвокат по защите прав ребёнка принял во внимание мнение детей о том, как Детскому омбудсмену нужно действовать для обеспечения соблюдения основных прав ребёнка, а именно:

- систематический мониторинг за соблюдением прав детей на местном уровне;
- обеспечить детям возможность участвовать в мероприятиях, организованных Детским омбудсменом;
- предание гласности мнения ребёнка, а также информации о защите детей;
- продвижение советов учащихся;
- представление интересов ребёнка перед государственными органами;
- организация тематических клубов, тренингов и круглых столов с участием детей;
- распространение информации о правах ребёнка;
- предоставление каждому ребёнку доступа к информации.

Народный адвокат по защите прав ребёнка примет во внимание все идеи и мнения, высказанные детьми, при создании эффективной методики для взаимодействия и общения с ними, для обеспечения соблюдения основных прав и свобод ребёнка.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Разработать механизмы для подачи жалоб детьми;
- Расширение категории получателей (детей) юридической помощи, гарантированной государством, в том числе по гражданским делам;
- Применение в системе правосудия стандартов опроса ребёнка жертвы / свидетеля преступления;
- Обучение специалистов, которые вступают в контакт с детьми в процессе их опроса;

- Принимать во внимание мнение ребёнка в любой ситуации, которая его касается.

СВОБОДА ВЫРАЖЕНИЯ МНЕНИЙ, АССОЦИАЦИИ, ДОСТУП К АДЕКВАТНОЙ ИНФОРМАЦИИ

Свобода выражения мнений, ассоциации, доступ к адекватной информации означает право ребёнка искать, получать и распространять информацию и вступать в ассоциации.

Ребёнок имеет право как требовать и получать любую соответствующую информацию в устной, письменной, печатной или художественной форме, или с помощью других средств по выбору ребёнка, а также чтобы его мнение спрашивали, консультировались с ним. Он может выразить свое мнение и быть проинформирован о последствиях, которые может иметь соблюдение его мнения, а также о последствиях любого решения, которое его касается. Правительства обязуются уважать право ребёнка на свободу ассоциации в формальные и неформальные структуры, а также на свободу мирных собраний, в пределах установленных законом.

В соответствии со ст.14 Закона «Об общественных объединениях» № 837 от 17.05.1996 г., «Членами молодежных общественных объединений могут быть лица, достигшие возраста 14 лет. Членами детских общественных объединений могут быть лица, достигшие возраста 10 лет.»¹⁸

Детский омбудсмен приветствует инициативу организации «Centrul de Informare și Documentare privind Drepturile Copilului», который в 2016 году поддержал 49 детей в в процессе разработки и подготовки доклада о соблюдении прав ребёнка в Республике Молдова, чтобы представить данный доклад в Комитет ООН по правам ребёнка. Для того, чтобы собрать мнения большего количества детей о со-

блюдении их прав и распространять информацию, доступную для всех детей об их правах, подростки решили создать онлайн-платформу «Platforma Copiilor», где каждый ребёнок чувствовал себя в безопасности и говорил бы о своих правах и о том, как они соблюдаются. Посредством этого механизма, дети распространили доклад, а также заключительные замечания Комитета¹⁹.

Другой аспект, которым не стоит пренебрегать доступ детей к информации. Здесь мы говорим о доступности информации для детей. Из-за существования недоработок в том, что касается необходимой адаптации, часть детей с сенсорными ограничениями (зрение/слух), а также детей с проблемами умственного развития, сталкиваются с барьерами в процессе информирования в обществе, как в области образования, так и в области культуры и отдыха.

Это происходит из-за недостатков системы образования, а также потому, что учреждения отдыха не предоставляют достаточных возможностей для отдыха детей с ограниченными возможностями получить достаточную информацию о каком-либо аспекте общественной жизни.

В данном контексте следует отметить то, что СМИ не прилагают усилий для создания специальных условий, необходимых для облегчения доступа детей с ограниченными возможностями.

Народный адвокат по защите прав ребёнка обращает внимание на проблему обеспечения права детей на информацию и мнение, особенно в селах, и призывает все соответствующие стороны прилагать больше усилий для этого.

ЗАЩИТА ОТ ЖЕСТОКОГО ОБРАЩЕНИЯ И ПРЕНЕБРЕЖЕНИЯ

Защита от жестокого обращения и пренебрежения представляет обязанность государства защищать детей от всех форм жестокого обращения,

¹⁸ <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&id=325424>.

¹⁹ http://drepturilecopilului.md/files/Raport_DC_ONU_FINAL_for%20WEB.pdf.

совершаемых родителями или лицами, ответственными за заботу о ребёнке.

По официальным данным МВД, в течение 2016 года было зарегистрировано 202 случая насилия в школах, в том числе: насилие совершённое учителями по отношению к учащимся - 44 случая; насилие совершённое учащимися в отношении к учителям - 2 случая; 156 случаев насилия между школьниками.

В связи с этим, к народному адвокату по защите прав ребёнка было направлено 20 жалоб о фактах предполагаемого насилия в отношении детей, из которых восемь связаны с актами сексуального насилия. Также поступило много жалоб родителей о насилии в школах, действия, в которых указываются факты применения насилия со стороны учителей в отношении учащихся, насилия между учениками, в также применения насилия учеником в отношении преподавателя.

В ходе расследований по жалобам установлено, что Приказ Министра Просвещения № 858 от 23 августа 2013 года «О методологии применения процедуры институциональной организации и вмешательстве работников образовательных учреждений в случаи жестокого обращения, пренебрежения, эксплуатации и торговли детьми» не выполняется правильно и в полном объёме координаторами профилактического действия насилие и их. Учащиеся не знают каким образом работает данная процедура в их образовательном учреждении. Не проводится мониторинг выполнения вышеуказанного приказа.

В результате этого, были разработаны акты реагирования, которые направлялись в компетентные государственные органы, с требованием принять меры для информирования учащихся и родителей об их праве объявить о факте насилия, а также об обязанности учителей и руководства учебного заведения вмешиваться в их решение.

Было также установлено, что дети-жертвы не получают соответствующую физическую и психологическую реабили-

тацию и социальную реинтеграцию, что предусмотрено статьёй 39 Конвенции ООН о правах ребёнка.

Народный адвокат по защите прав ребёнка осуществляет наблюдение за выполнением Закона «Об особой защите детей, находящихся в ситуации риска, и детей, разлученных с родителями» № 140 от 06/14/2013 г., в том, что касается принятия на работу местными органами опеки и попечительства специалиста по защите прав ребёнка.

Согласно информации, предоставленной местными органами власти второго уровня, только в четырёх населённых пунктах страны имеется один специалист в области защиты прав ребёнка. В остальных случаях, задачи защиты прав ребёнка выполняют специалисты отделов социальной помощи. Нехватка средств в местных бюджетах и отказ Правительства Республики Молдова выделять финансовые ресурсы для этой цели указана среди причин, которые привели к тому, что не хватает специалистов по защите прав ребёнка.

Детский Омбудсмен считает, что отсутствие указанного специалиста в межсекторальном механизме сотрудничества по идентификации, оценок, направлению, помощи и мониторингу детей-жертв и потенциальных жертв насилия, пренебрежения, эксплуатации и торговли людьми оказывает отрицательное влияние на систему защиты прав ребёнка и привлекает внимание Правительства на необходимость выявить решение для указанной проблемы.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Определить ресурсы, необходимые для обеспечения каждого населённого пункта специалистом в области защиты прав ребёнка, в соответствии с требованиями действующего законодательства;
- Контроль и совершенствование существующих межотраслевых механизмов защиты ребёнка;
- Проведение совместно со СМИ кампаний по информированию молодёжи о

том, как успешно справиться с определёнными этапами жизни.

ЗАЩИТА ДЕТЕЙ, НЕ ИМЕЮЩИХ СЕМЬИ

Защита детей не имеющих семьи представляет обязанность государства обеспечить особую защиту детей, лишённым семьи детям и обеспечить надлежащий уход ребёнку со другой семьи или в учреждении.

Дети-сироты всегда находились в центре внимания органов власти, однако, и в настоящее время указанные дети нуждаются в особой поддержке, как со стороны властей, так и со стороны всего общества в целом.

Подписав Конвенцию о правах ребёнка, правительства соглашаются с тем, чтобы защищать детей от дискриминации, сексуальной и коммерческой эксплуатации и насилия, а также обеспечить особую заботу о сиротах.

Несмотря на то, что вопросы, связанные с предоставлением социального жилья, социальных пособий и социальных услуг детям, оставшимся без попечения родителей, были широко освещены в Докладе о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2015 году, подготовленном Офисом народного адвоката, можно утверждать, что выявленные проблемы не нашли своего решения в течение 2016 года.

Очевидно, что общественная политика по защите прав ребёнка направлена на дезинституционализацию и на развитие альтернативных социальных услуг, для того, чтобы помочь ребёнку, оставшемуся без попечения родителей, жить в среде близкой к традиционной семье. Важно, чтобы все дети воспитывались в духе семейных ценностей, обрели необходимые для здорового общества жизненные навыки (самообслуживания, ухаживать за собой, ухаживать за близкими, проч.)

На протяжении нескольких лет, включительно в 2016 году, народный адвокат по защите прав ребёнка рассматривал

дела приёмных родителей, которым не было установлено пособие по опекунству, более того, приёмные родители указали, что их даже не информировали о том, что у них есть право получать пособие, несмотря на то, что, в соответствии с Постановлением Правительства Республики Молдова «Об утверждении Положения об условиях назначения и выплаты пособий усыновлённым детям и детям, над которыми установлена опека/попечительство» № 581 от 25.05.2006 г. предусматривает: «На содержание усыновленных детей и детей, над которыми установлена опека/попечительство, приемным родителям, а также опекунам/попечителям выплачиваются ежемесячные пособия на питание, приобретение одежды/обуви, предметов личной гигиены и др. Пособие устанавливается и выплачивается в размере 800 лей для каждого усыновленного ребёнка и/или ребёнка, над которым установлены опека/попечительство»²⁰.

Кроме того, в критической ситуации находятся и дети, родители которых находятся в заключении. Лишённый свободы родитель не имеет возможности содержать своего ребёнка. Ещё более сложным является положение матерей в заключении, которые имеют ребёнка в возрасте до трёх лет, который находится с матерью в заключении. Соответственно, они не могут работать в заключении, чтобы зарабатывать и высылать деньги на содержание остальных детей, над которыми установлено попечительство.

В таком положении законодатель не принял во внимание ни ситуацию детей, которых родители не могут содержать по причине проблем со здоровьем родителей.

По указанным причинам, народный адвокат по защите прав ребёнка выступил с предложением о внесении изменений в действующее законодательство²¹. Детский Омбудсмен предложил начать процедуру внесения из-

²⁰ <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=316122&lang=1>.

²¹ Предложение по внесению изменений в действующее законодательство (№ 01-11/1 от 20.01.2017 г.).

менений и дополнений в пункт 10 Положения об условиях назначения и выплаты пособий усыновленным детям и детям, над которыми установлена опека/попечительство, утвержденное Постановлением Правительства Республики Молдова № 581 от 25 мая 2006 г., а также в Закон «Об особой защите детей, находящихся в ситуации риска, и детей, разлученных с родителями» № 140 от 14 июня 2013 г., в целях ясного регламентирования права на пособие усыновленным детьми и детям, над которыми установлена опека/попечительство, по причине физической неспособности биологического родителя защитить и предоставить соответствующую заботу ребёнку.

ПРАВА ДЕТЕЙ-БЕЖЕНЦЕВ

Право детей-беженцев представляет собой право на особую защиту детей-беженцев или детей, желающих получить статус беженца и обязанность государства сотрудничать с компетентными организациями, предоставляющими такую защиту и помощь.

Как следствие социальной реальности, возникшей в результате международной миграционной политики, все чаще обсуждается вопрос о детях-беженцах. Согласно информации, предоставленной Бюро по миграции и беженцам²², число детей, ищущих убежища, в 2016 году (82 детей), остаётся практически неизменным по сравнению с 2015 г. (91 детей). Согласно тем же источникам, в отношении детей, ищущих убежища, применяется более благоприятный режим, чем для взрослых лиц, ищущих убежища, в плане доступа к медицинскому обслуживанию и обязательного образования. С детьми, ищущими убежища, обращаются так же как с детьми граждан Республики Молдова.

Кроме трёх региональных центров по интеграции иностранцев из Бэлць, Кахул и Кишинэу, а также Кризисной службы для мигрантов, при республиканском Доме инвалидов и пенсионеров из Кишинэу, в которых они размещаются, беженцам

предоставляется ежемесячное пособие для детей.

Также необходимо отметить то, что в период 2012-2017 годов на территории Республики Молдова не зарегистрированы случаи признания для несовершеннолетнего статуса лица без гражданства.

На основании вышеизложенного, Детский омбудсмен **РЕКОМЕНДУЕТ:**

- Провести оценку социальной защиты детей-беженцев;
- Развивать более широкий спектр услуг для детей-беженцев, в соответствии с их нуждами, в виду их дальнейшей социальной интеграции.

ПРАВА ДЕТЕЙ С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ

Права детей с ограниченными возможностями включают в себя право детей с ограниченными возможностями на медицинскую помощь, на образование и воспитание, призванных помочь им интегрироваться в общество.

При ратификации Конвенции ООН о правах инвалидов и Конвенции ООН о правах ребёнка, Республика Молдова была обязана принять все необходимые меры для содействия и реализации государственной политики в области социальной интеграции людей с ограниченными возможностями. Социальная интеграция людей с ограниченными возможностями предполагает комплекс мер и многомерных действий в области социальной защиты, занятости, жилья, образования, спорта, здравоохранения, информации и коммуникации, мобильности, безопасности, юстиции и культуры, а также в других областях интеграции людей с ограниченными возможностями в общество.

Народный адвокат по защите прав ребёнка разработал доклад по мониторингу способа социальной интеграции детей, страдающих расстройствами аутистического спектра²³.

²² Письмо № 5/4-1326 от 14.02.2017 г.

²³ http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport_tematic_autismul.pdf.

В ходе мониторинга были выявлены многочисленные недостатки в области здравоохранения, социальной защиты и образования, что ограничивает доступ этих детей к социальной жизни. Детский омбудсмен призывает центральные и местные органы государственной власти и общественные организации, работающие в интересах ребёнка, создать механизм сотрудничества и эффективно взаимодействовать, для реализации социальной интеграции детей с расстройствами из группы аутизма и детьми с ограниченными умственными способностями.

Другой аспект, который необходимо учитывать, относится к детям с ограниченными физическими возможностями, а также детям с сенсорными расстройствами (слух/зрение). Доступ детей с особыми потребностями к социальной жизни зачастую ограничен по причине отсутствия необходимой адаптации инфраструктуры: физический доступ к зданиям/в зданиях, доступ к информации для детей с проблемами зрения и слуха). Всё ставит под угрозу процесс социальной интеграции детей с ограниченными возможностями.

Указанные проблемы анализировались в большинстве докладов по соблюдению прав ребёнка, написанных Детским Омбудсменом и остаются приоритетом в деятельности на следующие годы.

В этом контексте стоит отметить, что Постановлением Правительства № 732 от 16 сентября 2013 года, было создано, на центральном уровне, государственное учреждение республиканский Центр психопедагогической помощи при Министерстве просвещения и на уровне административно-территориальных единиц, по решению Советов второго уровня, в том числе в Кишинэу, в Автономном Территориальном Образовании Гэгузия и в Бэлць были созданы Службы психопедагогической помощи, в рамках административного подчинения районных/муниципальных органов в сфере образования и методологии - Республиканский центр психопедагогической помощи.

Народный адвокат по защите прав ребёнка проводит мониторинг эффективности новой службы на протяжении 2014-2016 годов, разработав тематический Доклад о внедрении положений указанного Постановления.

В конце 2016 года, народный адвокат по защите прав ребёнка направил премьер-министру письмо с обращением о сохранении Республиканского центра психопедагогической помощи (CRAP) в новой структуре Правительства²⁴, подчеркнув, что услуги, предоставляемые Центром, особенно важны в обеспечении прав на образование для всех детей, в том числе для детей с ограниченными возможностями, для ювенальной юстиции и по другим делам, связанных с детьми. Детский Омбудсмен считает, что упразднение Республиканского центра психопедагогической помощи (CRAP) было бы неправильным действием в текущем контексте содействия социальной интеграции людей с ограниченными возможностями, продвижения гуманных принципов ювенальной юстиции, консультирования мнения детей во всех действиях, предпринимаемых государственными органами и другими заинтересованными сторонами.

Согласно данным НБС, в 2016-2017 учебном году, количество учащихся в специальных учебных заведениях составило 860 учащихся, сократившись в сравнении с 2015-2016 учебным годом на 16,7%. Большинство детей в указанных учреждениях – это дети с проблемами интеллектуального развития (64,2%). В то же время количество детей, интегрированных в обычные школы, составило 8675 учащихся, из них 1455 дети с ограниченными возможностями.

²⁴ Письмо народного адвоката М.Бэнэреску, направленное премьер-министру П.Филип № 07-1/1 от 03.01.2017 г.; <http://ombudsman.md/ro/content/avocatul-copilului-lichidarea-centrului-republican-de-asistenta-psihopedagogica-ar-fi-o>

Количество детей со специальными потребностями и детей с ограниченными возможностями в учебные годы 2012-2013 и 2016-2017

	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Всего	4 558	6 302	9 198	11 426	10 990
В обычных школах	2 258	4 495	7 660	10 393	10 130
В школах для детей с проблемами интеллектуального и физического развития	2 300	1 807	1 538	1 033	860

Администрация учебного заведения неоднократно обращалась к родителям ученика, ребёнка с особыми воспитательными потребностями, о том, чтобы родители перевели ребёнка в другую школу, по причине проблем, связанных с его поведением. Ребёнок нуждался в лечении, таким образом, из-за болезни, накопил много прогулов. Вследствие создавшегося положения и общего состояния, ребёнку не удавалось усвоить материал, а учебное заведение известило родителей о возможном отчислении ребёнка. Дело удалось решить положительно, благодаря заключению Договора о примирении (медиации) (№ 06-1/2 от 22.04.2016г.), вследствие выступления народного адвоката по защите прав ребёнка в качестве медиатора. Договор предусматривает, что учебное заведение приложит усилия к инклюзии учащегося, обеспечит необходимые условия и меры, а родители учащегося обеспечат необходимый уход и поддержку ребёнку, в обязательном порядке будут посещать рекомендованные сеансы терапии, обеспечат присутствие ребёнка на сеансах и консультациях со специалистами, будут поддерживать связь со специалистами и педагогами. Выполнение договора будет под контролем Офиса народного адвоката.

Исходя из вышеизложенного, по мнению народного адвоката по защите прав ребёнка, необходимо консолидировать усилия государственных органов в том, что касается:

- Сохранения Республиканского центра психопедагогической помощи и Служб психопедагогической помощи;
- Развития социальных услуг, сконцентрированных на нуждах детей;
- Обеспечения доступа детей с ограниченными возможностями к инфраструктуре;
- Продолжения процесса дезинституционализации детей.

ПРАВО НА СОЦИАЛЬНУЮ ЗАЩИТУ

Право на социальную защиту подразумевает позитивное обязательство государства обеспечить право каждого ребёнка на социальное обеспечение во всех отношениях.

Дети имеют права где бы они не находились: в их биологических семьях, под другими формами защиты, в учебных заведениях и других общественных учреждениях и т.д.

Местные и центральные государственные органы обязаны гарантировать и продвигать права ребёнка. Важным фактором в гармоничном развитии ребёнка является обеспечение со стороны органов власти эффективного механизма по защите, который включал бы меры социального обеспечения и социальную защиту.

Согласно информации, предоставленной Национальной кассой социального страхования,²⁵ в 2016 году, 5246

²⁵<http://cnas.md/lib.php?l=ro&idc=244&t=/Statistica/>.

бенефициариев (застрахованных лиц) и 9649 бенефициариев (социально незастрахованных) получили право на единое пособие на рождение первого ребёнка в размере 3100 леев на каждого ребёнка. В то время как в 2015 году, около 5508 бенефициариев (застрахованных лиц) и 10188 бенефициариев (социально незастрахованных) получили право на пособие по рождению первого ребёнка в размере 3100 леев на одного ребёнка.

Эти данные показывают, что разница между числом незастрахованных и застрахованных не существенна, что ставит под сомнение благосостояние и уровень жизни этих семей, особенно когда размер ежемесячного пособия по уходу за ребёнком до достижения им возраста 1,5 лет составляет всего 540 лей в месяц.

Народный адвокат по защите прав ребёнка обеспокоен тем, что социальные льготы для молодых семей не покрывают прожиточный минимум ребёнка.

Национальное бюро статистики²⁶ показывает, что в первой половине 2016 года прожиточный минимум для ребёнка составил около 1715,8 лей и взрослого - до 1813,7 лей. Сравнивая прожиточный минимум взрослого и ребёнка и размер социальных выплат, мы приходим к выводу, что неполные семьи (с одним родителем), которые вынуждены обстоятельствами жить в нищете.

Другой формой социального обеспечения является обеспечение каждого ребёнка жильем. Проект строительства жилья для социально/экономически уязвимых групп населения поддерживает указанную идею. Таким образом, первоначально они были выбраны для строительства города Кэлэрашь, Бричень, Синжерей, Хынчешть, Сорока, Ниспорень, Яловень, Резина, Фэлешть и Глодень. В 2017 году запланировано начало реализации нового проекта в Фэлешть, Резина, Глодень, который даёт надежду на то, что дети из социально незащищённых семей будут иметь достойную жизнь.

Детский Омбудсмен приветствует инициативу органов власти начать проект по предоставлению социального жилья социально незащищённым слоям населения, но и будет проводить мониторинг соответствия действий властей с точки зрения соблюдения прав ребёнка.

Что касается социальных льгот, предоставляемых семьям с детьми, Детский Омбудсмен призывает власти принять дополнительные меры по поддержке семей с детьми.

ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ

Право на образование предполагает позитивное обязательство государства предоставлять бесплатное и обязательное начальное образование, по крайней мере.

Создание равных возможностей в области образования для всех детей является современной тенденцией, общей для всех государств, подписавших Конвенцию ООН о правах ребёнка. Качественное образование является одним из основных прав ребёнка, в целях обеспечения доступа к возможностям развития и жизни, и правительства должны принимать все решения в области образования, принимая во внимание вышеуказанное.

Эта задача поддерживается Европейскими омбудсменами по защите прав детей, со ссылкой на более широкую концепцию права на образование, потому что в XXI веке, право на образование не может быть ограничено только обязательным образованием. Это право включает в себя доступ к обязательному среднему образованию, высшему и дошкольному образованию, к процессам формального и неформального образования.

Существование неравенства представляет собой нарушение права на образование для наиболее уязвимых детей и государство должно решать в срочном порядке как устранить неравенства. Удовлетворение потребностей наиболее уязвимых детей включают системы и стратегии, которые ставят благосостояние детей на

²⁶ <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=5343>.

первый план любой школьной реформы²⁷.

Последние годы - это годы реформы системы образования в Республике Молдова, что привело к изменениям в восприятии таких вопросов, как инклюзивное образование (для детей из бедных семей или детей с особыми образовательными потребностями), обеспечение условий необходимых для обучения детей (здоровое питание, бесплатная перевозка школьников в окрестные школы района, борьба с неофициальными платежами в школах и т.д.).

Несмотря на то, что имеются оговорки в связи с этим, Детский Омбудсмен считает, что власти взяли на себя обязательства в этой области и надеется, что вместе с другими заинтересованными сторонами, будет в состоянии обеспечить право на образование для каждого ребёнка. Очень важно, чтобы Министерство просвещения, в процессе реформы системы образования, принимало во внимание мнения школьников, которые считают школьную программу перегруженной, домашние задания - слишком объёмными и в большом количестве, качество преподавания школьных предметов и т.д.

Проблемы, выявленные Детским Омбудсменом, относятся как к аспектам управления учебными заведениями, так и к недостаточному контролю за соблюдением правовых норм со стороны территориальных образовательных подразделений.

Одной из проблем является **обеспечение школьных заведений медицинскими услугами и подготовка специалистов, работающих в этой сфере**. В соответствии с политикой децентрализации, специалисты в области здравоохранения, работающие в учебных заведениях, подчиняются не Министерству здравоохранения, что ставит под сомнение их уровень подготовки и информирования о последних тенденциях в здравоохранении, качество предоставляемых услуг, их эффективность и контроль, соответственно, адекватное вознаграждение.

²⁷<http://ombudsman.md/ro/content/avocatul-poporului-pentru-protectia-drepturilor-copilului-maia-banarescu-participat-la-cea>.

Согласно Национальному бюро статистики в учебном году 2015-2016, медицинским пунктом располагало 47,5% начальных школ, 82,2% гимназий и 96,2% лицеев. Министерство просвещения отметило, что в 2016 году в учебных заведениях работали 1014 медицинских и социальных ассистентов.

Отсутствие медицинского персонала ставит под угрозу безопасность и здоровье детей во всех школах, особенно тогда, когда врач может распознать и обнаружить признаки физического насилия, применяемого в отношении детей.

Кроме того, невозможно игнорировать вопросы, связанные с соблюдением санитарно-гигиенических норм. Народный адвокат по защите прав ребёнка при посещении населённых пунктов и на основе информации, полученной из управлений образования по всей стране, установил, что одной из основных проблем, особенно в сельских местностях, является отсутствие туалетов в помещении учебных заведениях, они в основном находятся во дворе, не подключены к сети водоснабжения и не оборудованы умывальниками, таким образом, что препятствует соблюдению личной гигиены и поддержанию санитарного состояния, соответствующего нормативам.

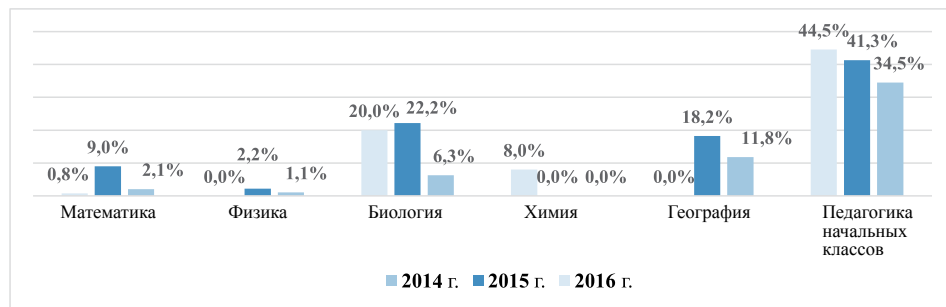
Отсутствие педагогов или их недостаток по некоторым предметам является ещё одной из проблем, выявленных в системе образования. Аудиторский отчёт по инструментам деятельности Правительства, направленных на модернизацию/совершенствование услуг в системе образования от 11.22.2016 г. показывает, что анализ информации о необходимом количестве преподавателей, проведённый Министерством просвещения в 2016 году (1 252 вакантных единиц) подтверждает увеличение на 162 единицы в сравнении с 2014 годом (1090 вакантных единиц). Таким образом, указанные данные показывают, что обеспечение покрытия вакансий в 2016 году составило в среднем около 61,5%, снизившись на 3,1 п.п. по сравнению с 2015 г. Тем не менее, обеспечение покрытия необходимого количе-

ства педагогов в административно-территориальных единицах в 2016 году колебалось от 5,1% до 100%.

Процесс инклюзии в систему образования является предметом обсуждения,

поскольку она отражает способ интеграции в образование детей с особыми потребностями, детей из бедных семей, детей, не прошедших вакцинацию.

Обобщение данных о степени обеспечения необходимым количеством педагогов по некоторым предметам в 2014-2016 годы, в %.



Интеграция в систему образования сирот или временно лишённых родительской опеки детей, является ещё одним сегментом, представляющим интерес для народного адвоката по защите прав ребёнка. В соответствии с пунктом 7 Положения об организации и проведении поступления в технические учебные заведения второй и третьей ступени, утверждённое Приказом министра просвещения № 545 от 8 июня 2016 года: *«Дети, оставшиеся без попечения родителей, освобождаются от оплаты вступительного взноса, а также им предоставляется бесплатно общежитие в учебном заведении на время поступления».*

Однако, Детский омбудсмен установил множество случаев, когда учебные заведения взымали оплату за учёбу у детей-сирот.

Дело учащейся, ребёнка-сироты, которая была обязана администрацией Колледжа «V.Лири» из Орхей, оплатить обучение, несмотря на то, что девочка обладала официальным статусом ребёнка-сироты, было рассмотрено Детским омбудсменом. Вследствие вмешательства народного адвоката по защите прав ребёнка (Заключение с рекомендациями № 06-2/2 от 12.01.2017 г.), учебное заведение вернуло ребёнку деньги в полном объёме.

Что касается ограничения доступа детей, не прошедших вакцинацию, в школы, в соответствии с Законом «О государственном надзоре за общественным здоровьем», *«Приём детей в образовательные и развлекательные учреждения обуславливается их профилактической систематической вакцинацией».* Невакцинированные дети допускаются в школы и детские сады после вакцинирования, в соответствии с графиком прививок в Республике Молдова.

Народный адвокат по защите прав ребёнка поддерживает развитие профилактических мер, но считает недопустимым ограничение права здорового ребёнка на образование, по причине отсутствия иммунизации, что является дискриминационным фактором в реализации права на образование в отношении других детей. Кроме того, есть дети с ограниченными возможностями, которым противопоказаны некоторые прививки.

Другой вопрос, который был включён в повестку дня Детского Омбудсмена, относится к **доступу детей к зонам отдыха** (игровые и спортивные площадки).

В настоящее время не все средние учебные заведения имеют помещения для проведения занятий спортом, а в тех, в которых есть помещения, нет необходимого спортивного оборудования и инвентаря.

Количество детей в средних учебных заведениях

	2013	2014	2015	2016	
Общее количество детей в Республике Молдова	712,1 тысяч	699,8 тысяч	690,9 тысяч	685,5 тысяч	Состояние дел на 01 января
Количество детей неохваченных школой (возраст, причины, среда)	63	61	86	115	2013-2015 гг.. состояние дел на 31 мая 2016 г. – состояние дел на 31 декабря
Количество детей бросивших школу (возраст, причина, среда)	168	203	220	148	2013-2015гг.. состояние дел на 31 мая 2016 г. – состояние дел на 31 декабря
Количество учебных заведений	2792	2787	2776	2752	
Количество резидентных учреждений в подчинении Министерства просвещения и органов местного управления	40	35	30	30	
Количество детей в резидентных учреждениях	3801	2447	1610	1365	
Количество закрытых учебных заведений	21	14	15	28	
Количество медицинских и социальных ассистентов в учебных заведениях (количество вакантных мест и причина вакантности)	1140	1074	1055	1014	МП не располагает данными по количеству свободных вакансий и причин вакантности
Общее количество психологов (количество вакантных мест и причина вакантности)	592	695	710	647	МП не располагает данными по количеству свободных вакансий и причин вакантности
Количество детей недопущенных к учёбе в школе по причине отсутствия вакцинации	-	-	-	-	-

Источник: Министерство просвещения.

По данным Национального бюро статистики в 2015/2016 учебном году, почти каждая вторая начальная школа имеет спортивный зал, а гимназии и лицеи обеспечены спортивными залами на 84,9% и 93,4% соответственно.

Детский Омбудсмен подчёркивает необходимость продвижения внеклассных мероприятий, так как это наиболее эффективные меры по предотвращению

факторов, которые угрожают жизни, психическому и физическому здоровью ребёнка.

Принимая во внимание эти соответствующие данные, народный адвокат по защите прав ребёнка пришёл к выводу о том, что существует настоятельная необходимость координации усилий специалистов в области образования и здравоохранения, чтобы обеспечить начальные

школы спортивными залами площадками, учитывая, что занятие спортом имеет важное значение для развития детей. Национальное бюро статистики указывает, что около половины дошкольных учреждений не имеют спортивных залов.

В 2016 году остаётся нерешённой проблема **детей, неохваченных школой**. Согласно информации, предоставленной Министерством просвещения²⁸, из общего количества 684,5 тысяч детей из Республики Молдова, 115 детей не посещают школу.

границу вместе со своими родителями (16 из них – дети рома, которые периодически выезжают с родителями за границу по причине отъезда родителей на заработки), 40 детей – по причине отказа родителей, дети работают, 20 – вступили в брак, в отпуске по уходу за ребёнком, в розыске, 19 – сбежали, бродяжничают, 6 – по причине тяжёлого материального положения, 5 – по состоянию здоровья, 5 детей – из-за неупеваемости.

Причины непосещения школы в 2015/2016 учебном году

Причины	Количество детей, непосещающих школу	Количество детей, неохваченных школой
Отъезд за границу вместе с родителями	53	25
Отказ родителей/ работа	40	38
Брак / отпуск по уходу за ребёнком	20	1
Бродяжничество, как следствие побега из дома	19	24
Тяжелое материальное положение	6	8
Проблемы со здоровьем	5	18
Неупеваемость	5	1
Всего	148	115

Источник: Министерство просвещения

Данные Министерства просвещения, доступные общественности, показывают, что в конце первого полугодия 2016-2017 учебного года, количество детей, бросивших школу, достигло 148 учащихся, в сравнении с 203 учащимися в конце 2014-2015 учебного года. Из тех, кто бросает школу, 19 – учащиеся I-IV классов, а 129 учащихся – V-IX классов.

Согласно тому же источнику, количество неохваченных школой детей в 2016 году, как и в предыдущем 2015 году, остаётся неизменным.

В том, что касается непосещения школы, в сравнении с предыдущими годами, установлено медленное улучшение положения дел. Причины непосещения школы разнообразные: 53 ребёнка уехали за

Необходимо подчеркнуть, что большая часть причин непосещения школы в 2016-2017 учебном году остаются теми же, что и в прошлые годы.

Министерство просвещения, чтобы исправить ситуацию, разработало План действий по предотвращению и борьбе со школьными прогулами в системе общего образования и Инструкции по предотвращению и борьбе со школьными прогулами (Приказ министра просвещения № 559 от 06.12.2015 г.) и установил процедуры и механизмы для сбора данных на местном уровне; пересмотрел схемы вмешательства в случае непосещения школы; систематизировал данные по динамике непосещения учениками школы, на конец I и II полугодий учебного года.

Народный адвокат по защите прав ребёнка считает, что учреждениям обра-

²⁸ Письмо, направленное в Министерство просвещения, № 02/15-489 от 09.02.2017 г..

зования следует активизировать совместную работу с другими представителями межотраслевого механизма сотрудничества для идентификации, оценки, направления, помощи и мониторинга пострадавших детей или потенциальных жертв насилия, пренебрежения, эксплуатации и торговли людьми, в целях повышения ответственности родителей по предупреждению явления непосещаемости детьми учебных заведений.

Питание детей в дошкольных учреждениях ещё в 2016 году, как и в предыдущие годы, было в центре внимания общественности. Народный адвокат по защите прав ребёнка постоянно занимался данным вопросом, потому что питание детей в учреждениях системы образования является ключевым фактором, определяющим здоровье на протяжении поколений. Решение проблемы качества продуктов питания для детей Детский Омбудсмен видит в системном и последовательном подходе всех ответственных органов.

В соответствии с законодательством, которое регулирует питание детей в учебных заведениях, только учащиеся начальной школы и учащиеся V-XII классов школ восточных районов Молдовы, подчинённых Министерству просвещения Республики Молдова, а также образовательных учреждений в Дубэсарь, Кэушень, Анений Ной, расположенных в зоне безопасности, обеспечиваются бесплатным питанием²⁹.

Также только школьники V-XII классов, которые происходят из социально-уязвимых семей, обеспечиваются бесплатным питанием из средств местной администрации.

Финансовая норма, установленная Министерством просвещения, для бесплатного питания школьников в 2016 году составила 7,45 лей в день³⁰, что покрывает завтрак либо обед. Очевидно, что эта сумма не может эффективно покрыть потребности в питании для детей в возрасте 7-11 лет, в соответствии с которыми

в ежедневном рационе детей не должны отсутствовать такие протеины животного происхождения - сыр, яйца, рыба, мясо, но также фрукты и овощи.

Другая проблема заключается в том, что продукты питания закупаются при помощи процедуры государственных закупок³¹, таким образом, поставщик продуктов отбирается по принципу наименьшей предложенной цены. В результате, из-за нехватки финансовых ресурсов, выделяемых для питания детей, а также по причине специфики тех процедур, которые предусмотрены государственными закупками, качество продуктов питания не соответствует установленным санитарным нормам.

К концу 2016 года обнаружено множество тяжёлых нарушений в данной области и начаты уголовные дела по фактам несоответствующего качества закупленных продуктов питания. В некоторых учебных заведениях нет школьных столовых, дети «принимают пищу» в классных комнатах или в столовых детских садов.

Исследования показали, что каждый восьмой ребёнок из учебных заведений подвергается риску заболеть, вследствие использования воды, несоответствующей установленным санитарным нормам по содержанию нитратов и фтора.

Каждый четвёртый ребёнок подвергается воздействию повышенной концентрации бора, а каждый шестой дошкольник рискует заболеть диареей, вследствие употребления воды с повышенным загрязнением микробами.³²

В связи с этим, народный адвокат по защите прав ребёнка считает необходимым, чтобы органами власти предпринимались меры по мобилизации всего общества для улучшения положения дел. Необходимо изменить процедуру государственных закупок и активизировать проверку качества продуктов питания и

³¹ Закон «О государственных закупках», № 96 от 13.04.2007 г..

³² <http://deschide.md/ro/stiri/social/4439/Raport-UNICEF-CNSP-%C3%8En-fiecare-a-patragr%C4%83dini%C5%A3%C4%83-se-consum%C4%83-ap%C4%83-care-prezint%C4%83-risc-pentru-s%C4%83n%C4%83tate.htm>.

²⁹ Постановление Правительства Республики Молдова № 234 от 25.02.2005 г..

³⁰ Приказ министра просвещения № 759 от 18.08.2016 г..

приготовленных блюд, считает Детский омбудсмен.

Тема **образования детей различных этнических групп**, в 2016 году, была в центре внимания народного адвоката по защите прав ребёнка и подробно рассмотрена в исследовании «Восприятие прав человека в Республике Молдова»³³, один из аспектов рассматриваемых в исследовании является создание государством достаточных условий, чтобы учащиеся, в школах с обучением на русском языке, могли выучить государственный язык. Согласно результатам исследования, около одной трети респондентов считают, что эти условия являются достаточными, оценив ответы оценкой 7-10. Респонденты в городской среде придерживаются того же мнения, 1/3 респондентов ответили отметкой 1-4, в сельской местности респонденты меньше высказались по данному вопросу. Тем не менее, около 40% респондентов других национальностей, а 21,3% молдаван/ румын считают, что государство не создаёт достаточные условия для учащихся в школах с преподаванием на русском языке, изучать государственный язык, отмечая ответ на этот вопрос оценкой 1-4.

Статья 4 (1) Закона «О правах лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, и правовом статусе их организаций», № 382 от 19.07.2001 г. предусматривает, что государство гарантирует национальным меньшинствам, право на равенство перед законом и равную защиту перед законом.

В настоящее время Правительство Республики Молдова утвердило План действий по поддержке населения рома в Республике Молдова на 2015- 2020 годы³⁴. Одной из задач плана является обеспечение эффективного доступа ромов к образованию, здравоохранению, занятости, документации и улучшению жилищных условий путём продвижения на общена-

циональном уровне услуг общественных медиаторов.

Для оценки эффективности общественного медиатора, включительно в том, что касается охвата школой детей рома, Коалиция «Vocea Romilor», в партнёрстве с организацией «Fundatia Est-europeana», составили в 2016 году Доклад об анализе функциональных рамок и законодательства по формализации, укреплению и оптимизации деятельности общественного медиатора.

Согласно данному докладу, медиатор будет способствовать уменьшению количества детей рома, неохваченных школой.

Несмотря на то, что доклад подчёркивает роль общественного медиатора в охвате школой детей рома, к 15.09.2016 г. из общего необходимого количества медиаторов в 48 единиц, всего 20 единиц работали de facto, из которых 14 – с полной ставкой, 2 – с графиком работы в половину дня, 4 – на волонтерской основе. Приём на работу и финансирование деятельности общественных медиаторов, в соответствие с национальным законодательством, производится за счёт бюджетных средств органов публичной власти первого уровня.

Детский Омбудсмен считает целесообразным принять во внимание мнение, отражённое в итоговом Заявлении, сделанном по завершении миссии, Специального докладчика ООН по вопросам меньшинств в Молдове, Рита Ижак-Ндиайе в июне 2016 года: *«признавая важную роль общественных медиаторов рома в строительстве мостов между властями и ромами и их конкретными достижениями в области поощрения прав рома, необходимо предпринимать меры по заполнению всех вакантных мест и обеспечить им зарплату из государственного бюджета»*.

Перевозка учащихся в окружающие школы – часть структурной реформы в области образования, задачей которой является обеспечение доступа каждому ребёнку к качественному образованию.

³³http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/ro-raport_do_final_pentru_tipar.pdf.

³⁴ <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=339319&lang=1>

Суть реформы в реорганизации учебных заведений, таким образом, чтобы оптимизировать расходы по процессу и условиям обучения на каждого учащегося, реформа стала необходимой из-за повышенных расходов, которые были необходимы для содержания некоторых учебных заведений, которые посещались всё более сокращающимся количеством учащихся, как следствие демографического спада, особенно в сельской местности.

Согласно информации предоставленной Министерством Просвещения³⁵, на основании данных местных специализированных в области образования органов, перевозка учащихся в 2016-2017 учебном году производилась 310 школьными автобусами из бюджета рассчитанного финансирования на основании дотаций для учебных заведений, дотаций, предусмотренных стандартной стоимостью перевозки на одного учащегося. Соответственно, по состоянию дел на 01.10.2016 г., из общего числа 323 791 учащихся, более 18 088 детей (6%) перевозились в школу в другой населённый пункт.

Также установлено, по данным управлений образования, что для перевозки учащихся необходимо ещё 120 единиц транспорта.

Десткий Омбудсмен оценил намерения и усилия приложенные органами власти по обеспечению перевозки без риска детей в окружные учебные заведения, включительно транспортом, адаптированным для детей с ограниченными возможностями, но подчеркивает, что данный вопрос остается под его пристальным вниманием, по причине его чрезвычайной важности для обеспечения должного уровня воспитательно-образовательного процесса.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Определение механизма для обеспечения каждого учебного заведения ме-

дицинским персоналом, в соответствии с требованиями закона и дальнейшего обучения указанных специалистов, а также перевести их в подчинение Министерства здравоохранения;

- Информировать детей о здоровом образе жизни и продвигать внеклассные мероприятия (спортивные, воспитательные, культурные, художественные);
- Укреплять механизмы выявления, отчетности и предотвращения непосещения школы и разработка Плана действий по предупреждению и борьбе со школьными прогулами в системе общего образования (Приказ Министра просвещения №559 от 06.12.2015 г.);
- Оказывать поддержку семьям, находящимся в ситуации риска, для предупреждения ситуаций, когда дети бросают школу по причине бедности;
- Реализация задач Стратегии по интеграции национальных меньшинств Республики Молдова на 2015-2020 годы;
- Адаптировать финансовые нормативы по питанию школьников в средних учебных заведениях и увеличение финансовых ресурсов для обеспечения меню соответствующего развитию ребёнка;
- Обеспечить средние учебные заведения качественными продуктами питания путём изменения критериев отбора поставщиков продуктов, чтобы отбор проводился не только по критерию меньшей предложенной цены, но и по критерию соответствия продуктов нормативам качества, установленным на национальном уровне;
- Обустроить, в соответствии с требованиями медико-санитарных норм, помещения для приёма пищи учащимися;
- Консультировать мнение учащихся путём создания и работы Советов учащихся и молодёжи в ходе реформы образовательной системы.

³⁵ Письмо Министра просвещения № 02/15-489 от 09.02.2017 г..

ПРАВО НА ДОСУГ, ОТДЫХ И КУЛЬТУРНЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ

Право на отдых, досуг и культурные мероприятия включает в себя право ребёнка на отдых, игры и участие в культурной и творческой деятельности.

Каждое правительство обязано ратифицированными международными договорами, активизировать усилия по обеспечению права ребёнка на отдых и свободное время, право играть и участвовать в развлекательных мероприятиях, соответствующих возрасту ребёнка, а также свободно участвовать в культурной и творческой деятельности.

В связи с этим народный адвокат по защите прав ребёнка обращает особое внимание на соблюдение данного права, подчёркивая, что Правительство должно активизировать свои усилия и обеспечить детям, особенно детям с ограниченными возможностями, детские площадки, подходящие для проведения досуга и мероприятий.

своего профессионального будущего». ³⁷

Отчёт молдавских детей в Комитет ООН по правам ребёнка в 2016 году ³⁸ показывает, что учебная программа перегружена. По словам детей, они имеют по 6-9 уроков и каждый день и приходят домой уставшими. По этой причине они не имеют достаточно свободного времени и концентрации, чтобы выполнить свою домашнюю работу, которая также большого объёма, дети не могут участвовать во внеклассных мероприятиях, общаться с другими людьми, да и просто отдохнуть. Часто, расписание уроков не учитывает потребности, ритм жизни и расписание ребёнка: самые трудные предметы (математика, физика, химия, биология) помещаются в конце дня, а опциональные - среди первых; часто трудные уроки расположены в тот же день, один за другим.

В соответствии с нормативно-правовой базой, внешкольные занятия (хор, кружок танца, оркестр, декоративное искусство, ремесла и дизайн, флористи-

До 120 учащихся	4 часа (спортивная секция)
от 121 до 280 учащихся	8 часов (2 спортивные секции)
от 281 до 400 учащихся	16 часов (4 спортивные секции)
от 401 до 640 учащихся	24 часов (6 спортивных секций)
от 641 до 880 учащихся	32 часов (8 спортивных секций)
от 881 до 1120 учащихся	40 часов (10 спортивных секций)
более 1121 учащихся	48 часов (12 спортивных секций)

В связи с этим народный адвокат по защите прав ребёнка принял к сведению мнения, которые дети высказывали на встречах со своим Обудсменом, а также выводы экспертов в области образования и научных исследований, которые предупреждают, что учебная программа является негибкой и переполненной ³⁶: «Учебный план (пер. Curricula) не служит основой для создания и функционирования эффективной системы образовательной и профессиональной ориентации, абитуриенты, учащиеся и студенты не видят значения и связи поучаемых знаний для

ка, живопись, графика, исследования по школьным предметам и т.д.) предусматривают еженедельно по 8 часов занятий для I-IX классов и 4 часа в неделю для X-XII классов, в соответствии с рамочным Планом для начального и среднего образования в 2016-2017 учебном году ³⁹, но специалисты в данной области отметили, что в действительности указанные часы не

³⁶ http://www.ipp.md/public/files/Proiecte/Studiu_Formarea_Compententelor-Cheie.pdf

³⁷ Studiul comprehensiv privind domeniul educațional și al politicilor educaționale, Educația în Republica Moldova, susținut de către Fundația pentru Libertate "Friedrich Naumann", Chișinău, 2016.

³⁸ http://drepturilecopilului.md/files/Raport_DC_ONU_FINAL_for%20WEB.pdf.

³⁹ http://www.edu.gov.md/sites/default/files/plan-cadru_2016-17.pdf.

проводятся, особенно в сёлах, где такие возможности отсутствуют:

Народный адвокат по защите прав ребёнка пришёл к выводу, что абсолютно необходимой является **координация усилий специалистов** из области медицины и просвещения для приведения учебных программ в соответствие с потребностями современного и здорового общества. Кроме того, занятость детей во внешкольных мероприятиях, как упоминалось выше, является одним из наиболее эффективных путей всестороннего развития ребёнка, но и один из самых эффективных способов профилактики девиантного и асоциального поведения.

ДЕТСКИЙ ТРУД

Детский труд подразумевает позитивное обязательство государства защищать ребёнка от участия в работе, которая представляет опасность для его здоровья, образования или развития.

Конвенция о правах ребёнка гласит, что государства-участники признают право ребёнка на защиту от экономической эксплуатации и от выполнения любой работы, которая может представлять опасность для его здоровья или служить препятствием в получении им образования, либо наносить ущерб его здоровью и физическому, умственному, духовному, моральному и социальному развитию.

Специалисты Национального центра общественного здравоохранения предупреждают, что тяжёлая и несоответствующая работа чаще всего вредит и имеет последствия для здоровья ребёнка. Такими последствиями являются кифозы, сколиоз и лордозы. Кроме того, в долгосрочной перспективе, если ребёнок участвует в неподходящей физической работе, кроме морфофизиологических патологий, появляются и изменения сердечно-сосудистой системы.

Между тем, в последние годы в прессе отражаются причины данного явления: «Детский труд в Молдове обусловлен бедностью и несправедливостью, которые усиливаются в период перехода к

рыночной экономике. Часто родители, которые уехали за границу на заработки, не осознают разницы между долгосрочной выгодой от инвестиций в образование и сиюминутной выгодой детского труда. Это происходит из-за их неспособности родителей видеть дальше рамок стратегии ежедневного выживания, в которых они живут, отсутствия доверия к системе образования, как увеличивающей шансы детей на достойный труд в будущем, а также по причине заблуждения, что труд хорош для развития ребёнка (независимо от угроз, связанных с детским трудом)».⁴⁰

Детский Омбудсмен считает необходимым обучать ребёнка и адаптировать его к социальной жизни путём его поддержки со стороны родителей и законных опекунов путём его вовлечения в работу по дому и мелких сельскохозяйственных работ, но эта работа должна соблюдать меру, которая не ставит под угрозу здоровье, образование или развитие ребёнка.

Такое положение дел предусматривает другой подход к проблеме со стороны органов публичной власти, включительно необходимость проведения кампаний по информированию, с вовлечением профсоюзов, патроната, гражданского общества, о недопустимости детского труда, о его вреде и риске, который он предполагает.

ЗАПРЕЩЕНИЕ ПЫТОК И ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ

Запрещение пыток и лишения свободы предусматривает позитивное обязательство государства защищать ребёнка от незаконных пыток, жестокого обращения и лишения свободы.

Одним из приоритетных направлений деятельности народного адвоката по защите прав ребёнка, в том числе в качестве члена Совета по предупреждению пыток в Молдове является предупреждение пыток и жестокого обращения в отношении несовершеннолетних.

⁴⁰ <http://vocea.md/munca-copilului-in-republica-moldova/>.

**Информация о количестве несовершеннолетних (мальчики/девочки)
и средняя продолжительность лишения свободы**

Год	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Количество несовершеннолетних (мальчики /девочки)	85/6	92/5	92/6	81/4	73/2	58/1	31	35/2
Средняя продолжительность лишения свободы	5 лет	3 года	3 года	3 года	3 года	3 года	3 года	3 года

Источник: Департамент пенитенциарных учреждений.

Таким образом, особое внимание уделяется случаям задержания несовершеннолетних, размещения в заключении и исполнения приговоров с исполнением наказания в виде тюрьмы.

По официальным данным Департамента пенитенциарных учреждений Республики Молдова, в 2016 году в предварительном аресте содержалось 26 несовершеннолетних, из которых 18 были в возрасте 17 лет и все они были мальчиками. Из них 10 совершили тяжкие преступления, а 13 – особо тяжкие.

37 несовершеннолетних (35 мальчиков и 2 девочки) исполняли наказание тюрьмой в 2016 году, 20 из которых достигли 17-ти лет. Средняя продолжительность лишения свободы несовершеннолетних составляет 3 года.⁴¹

Детский омбудсмен рекомендует заинтересованным сторонам, при рассмотрении дел, в которых фигурируют несовершеннолетние, применять превентивные меры, альтернативные лишению свободы, а в ходе уголовного преследования не предварительный арест, а другие меры, в соответствии с уголовным законодательством.

Также условия содержания несовершеннолетних часто не соответствуют стандартам, что приводит к унижающему достоинство обращению, и в этом отношении, изоляторы временного содержания представляют серьёзную угрозу.

Ещё одна выявленная проблема касается соблюдения прав детей в возрасте

до трёх лет, которые находятся в тюрьмах вместе со своими матерями, отбывающими наказание. По словам народного адвоката по защите прав ребёнка в бюджетах пенитенциарных учреждений, где находятся указанные дети, должна быть предусмотрена отдельная бюджетная линия, чтобы покрыть все потребности по содержанию детей.

ПРАВО НА РЕАБИЛИТАЦИОННУЮ ПОМОЩЬ

Право на реабилитационную помощь предполагает позитивное обязательство государства обеспечить адекватное лечение для успешной психологической и социальной реабилитации детей-жертв преступлений, детей-жертв пыток, избиений, эксплуатации.

В существующих социальных реалиях дети часто становятся жертвами разного рода деяний, которые квалифицируются законом как преступления: насилия разного характера, избиения и проч..

Официальные данные указывают на то, что в течение двенадцати месяцев 2016 года, по 980 уголовным делам – 1029 детей были официально квалифицированы и признаны в статусе жертвы преступления (в 2015 г. - по 1334 уголовным делам), что составляет снижение на 26,53% в сравнении с аналогичным периодом прошлого года.

Дети стали жертвами преступлений против жизни и здоровья по 11 уголовным делам, по признакам преступлений предусмотренных ст.ст.145-149 Уголовного Кодекса (в 2015 г. - 16), 28 – по признакам нанесения телесных повреждений (в 2015 г. - 32).

⁴¹<https://drive.google.com/file/d/0B3cDJ-pp652HTHhLbFJUSmE12nc/view>.

Дети часто становятся жертвами преступлений имущественного характера, на основании статьи 186 УК возбуждено 247 уголовных дел (в 2015 г. - 291); 47 – по признакам статьи 187 УК (в 2015 г. - 57); 2 – по признакам статьи 188 УК (в 2015 г. - 1).

Также зарегистрированы 40 актов хулиганизма совершенных в отношении детей (в 2015 г. - 53), а в 79 случаях (в 2015 г. - 84) дети стали жертвами преступления предусмотренные ст. 264 Уголовного кодекса (нарушение правил безопасности дорожного движения).⁴²

В 2015 году установлено 68 жертв торговли детьми, в два раза больше чем зарегистрировано в 2014 году (26 установленных жертв). Из них, 48 подверглись сексуальному насилию, а 19 – эксплуатации трудом. Торговля детьми внутри страны остается в 2015 году на первом месте, установлено 64 детей, определённых в данном статусе, таким образом, имеет место рост количества жертв торговли детьми, в сравнении с количеством жертв торговли детьми, установленном в 2014 году (15 жертв).

Народный адвокат по защите прав ребёнка подчёркивает, что в 2016 году, по сравнению с 2015 г., число детей, ставшими жертвами преступлений, незначительно снизилось, данный показатель остается высоким, права на безопасность и защиту данных детей продолжают нарушаться. Каждый случай должен быть рассмотрен с предельной компетенцией, для того, чтобы предоставлять ребёнку необходимую помощь в полном объеме, для его психологической и социальной реабилитации. В противном случае, дети подвержены риску переживать всю остальную жизнь вследствие нанесённой травмы.

Поскольку на лицо факт, что полицейские, при первом контакте с жертвами торговли людьми, сталкиваются с проблемой квалификации деяний, а позднее – с проблемами, которые относятся к оказанию помощи данным лицам, принято решение, которое обязывает Министерство труда,

социальной защиты и семьи предпринимать меры по консолидации механизмов внедрения Стратегии, по оказанию, без выдвижения каких-либо условий, помощи и услуг жертвам торговли людьми и мониторингу процесса реинтеграции жертв после оказания им услуг или помощи.

В ходе своего заседания в мае 2016 года, Национальный комитет по борьбе с торговлей людьми поднял вопрос о несоблюдении прав жертв торговли людьми и международных стандартов в процессе рассмотрения дел по ст.ст. 165, 206 Уголовного кодекса, которые приводят к ревиктимизации жертв торговли людьми. Таким образом, Комитет рекомендовал компетентным органам предпринять необходимые дополнительные меры, для исключения тяжёлых ошибок.

Учитывая препятствия, выделенные в этом сегменте, народный адвокат по защите прав ребёнка, считает необходимым срочно вмешаться, с целью найти решение для указанных проблем.

Детский омбудсмен также обеспокоен недостаточными мерами помощи и поддержки, особенно психологического характера, необходимых для успешной психосоциальной реабилитации детей.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Совершенствование механизмов для неограниченного доступа к помощи и защите детей - жертв различных форм насилия: юридическое представительство детей, размещение детей, находящихся в чрезвычайных ситуациях риска, предоставление детям необходимых специализированных услуг и т.д.;
- Министерству труда, семьи и социальной защиты, совместно с Министерством финансов/органами местного самоуправления, определить механизмы финансирования, созданных социальных услуг, а также способы и методы разработки новых специализированных услуг, в том числе размещение детей находящихся в чрезвычайной ситуации;

⁴²http://igp.gov.md/sites/default/files/nota_informativa_cu_privire_la_starea_delicventei_juvenile_pe_parcurul_a_12_luni_2016.pdf.

- Профессиональная переподготовка работников системы образования, специализация, в соответствии с новыми обнаруженными потребностями.

ОТПРАВЛЕНИЕ ПРАВОСУДИЯ В ОТНОШЕНИИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Отправление правосудия в отношении несовершеннолетних предполагает право детей, находящихся в конфликте с законом, на уважение и соблюдение их человеческого достоинства.

Согласно Руководящим принципам ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы)⁴³, 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, молодёжь может быть воспитана на принципах, не допускающих преступную деятельность.

Положения этих принципов и других международных стандартов в этой области требует правовой системы, ориентированной на благо ребёнка, которая признает его в качестве субъекта прав и основных свобод, а также обеспечить, что все действия в его отношении руководствуются в первую очередь наивысшими интересами ребёнка.

В связи с этим, вопросы ювенальной юстиции постоянно поднимаются Детским Омбудсменом, что нашло своё отражение в предыдущих годовых отчетах. Следует отметить, что данное явление приобретает масштаб, что вызывает беспокойство омбудсмента. По этим причинам, власти должны принять меры по борьбе с этим явлением.

Народный адвокат по защите прав ребёнка вернул в поле зрения Правитель-

ства проблему бездомных детей⁴⁴, таким образом предпринимались усилия для того, чтобы найти решения, однако проблема остаётся пока нерешённой, не найдены системные, реальные, жизнеспособные решения. Главными причинами такого положения дел являются нехватка компетентных профессионалов, которые могли бы работать с детьми в конфликте с законом, а также нехватка финансирования.

Социальные и экономические факторы способствуют росту количества детей, которые находятся в конфликте с законом. В том, что касается преступности несовершеннолетних, в сравнении с предыдущими годами,⁴⁵ положение дел существенно не изменилось.

Долгое время имеют место разговоры об условиях в помещениях для опроса несовершеннолетних, в частности, в какой мере соответствуют условия, созданные в данных помещениях, существующим стандартам.

Согласно информации, предоставленной Генеральным инспектором полиции⁴⁶, в 2016 году зарегистрировано 941 преступление, совершенное несовершеннолетними или с их участием. Из общего числа правонарушений несовершеннолетними совершено 5 особо тяжких преступлений, 100 – тяжких, 610 – менее тяжких и 66 мелких преступлений.

По данным Департамента пенитенциарных учреждений Республики Молдова в 2016 году, в пенитенциарных учреждениях содержалось 26 мальчиков, 18 из которых достигли возраста 17 лет. Из них 10 совершили тяжкие преступления, 13 – особо тяжкие. 11 детей жили в неполных семьях, а четверо были отделены от своих родителей.

В 2016 году, 37 несовершеннолетних (35 мальчиков и 2 девочки) отбывали наказание, на основании вынесенного обви-

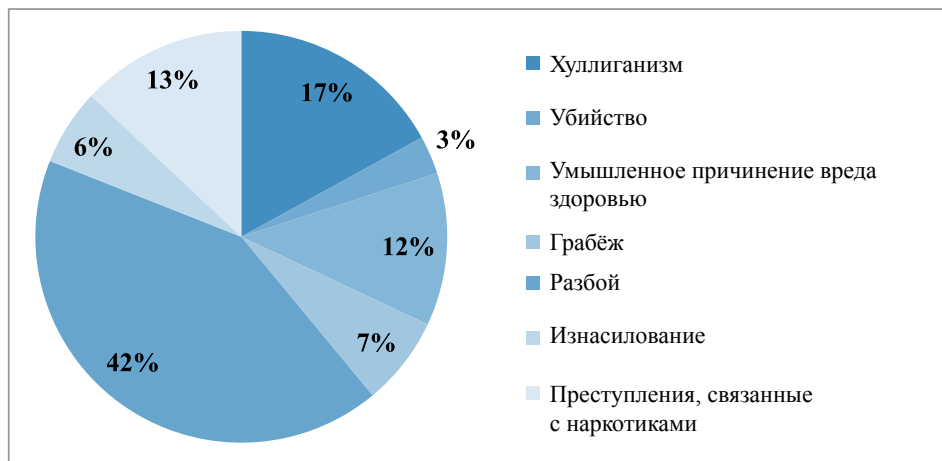
⁴³ Руководящие принципы ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы) Резолюция 45/112 от 14 декабря 1998 г. (68-ое Пленарное заседание).

⁴⁴ <http://ombudsman.md/ro/content/avocatului-poporului-pentru-drepturile-copilului-pledeaza-pentru-crearea-unui-serviciu-de>.

⁴⁵ http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport_2015_final.pdf.

⁴⁶ Письмо ГИП МВД № 34/11-516 от 02.02.2017 г..

Преступления, совершённые несовершеннолетними в период 10-ти месяцев 2016 г.



Источник: Министерство внутренних дел

нительного приговора, 20 из указанных достигли возраста 17-ти лет, 15 несовершеннолетних были из неполных семей, один несовершеннолетний проживал отдельно от семьи.

В соответствии с государственной политикой обеспечения юстиции, дружественной для детей, важную роль в данном процессе играют **условия в помещениях для опроса несовершеннолетних.**

Более длительные сроки обсуждаются в помещениях слуховыми для несовершеннолетних, и в какой степени они соответствуют стандартам.

Принимая во внимание информацию, предоставленную Генеральным инспектором полиции⁴⁷, в инспекторатах полиции имеются 2 помещения для опроса (ИП Кэушень и ИП Унгень), в данных помещениях проведены 47 повторных опросов. По информации из Генеральной Прокуратуры⁴⁸, в прокуратурах имеются 8 помещений для опроса, в них проведены 2 дополнительных опроса.

Правосудие в отношении несовершеннолетних, дружественное ребёнку, является правовой системой, обеспечи-

вающей уважение человеческого достоинства несовершеннолетнего, предоставляющую ему необходимую помощь для реабилитации и интеграции в общество.

Образование несовершеннолетних, содержащихся в пенитенциарной системе, было предметом пристального внимания Детского Омбудсмана в течение нескольких лет. Офис народного адвоката провел исследование «Respectarea dreptului la învățătură a deținuților/condamnaților minori din instituțiile penitenciare» (пер. Соблюдение права на образование несовершеннолетних задержанных/заключенных в пенитенциарных учреждениях), в котором подчеркивается, что: «Несмотря на то, что Конституция Республики Молдова гарантирует, что среднее, профессиональное и высшее государственное образование в равной степени доступно для всех, на основе заслуг, данное право несовершеннолетних, задержанных или заключенных, содержащихся в пенитенциарных учреждениях, ограничено».⁴⁹

⁴⁹http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport_tematic_educatia_in_peniteniarele_pentru_minori.pdf, Исследование «Respectarea dreptului la învățătură a deținuților/condamnaților minori din instituțiile penitenciare», стр. 5-6..

⁴⁷ Idem.

⁴⁸ Письмо Генеральной Прокуратуры № 25-16d/2017-39 от 03.02.2017 г..

Социальная интеграция несовершеннолетних, покинувших учреждения лишения свободы.

Год	Количество зарегистрированных несовершеннолетних	Количество зарегистрированных несовершеннолетних, которым оказана помощь по социальной интеграции	Количество успешно социально-интегрированных несовершеннолетних
2013	373	533	338
2014	320	437	312
2015	344	450	304
2016	346	662	316

Источник: Национальная инспекция probation.

В данном контексте, напоминаем **рекомендации исследования, которые** необходимо внедрять:

Установить количество часов и предметов обучения для несовершеннолетних из пенитенциарных учреждений, в соответствии с Приказом министра образования «О плане начального, гимназического, лицейского обучения на 2016-2017 учебный год».

- Внесение изменений в Исполнительный кодекс Республики Молдова № 443-XV от 24 декабря 2004 г. и в ч.(1) ст. 240 Закона «О пенитенциарной системе» № 1036 от 17 декабря 1996 г., ч.(13) ст. 11, которая предусматривает, что в пенитенциарных учреждениях в обязательном порядке организуется процесс среднего обучения осужденных и приведения указанных положений в соответствие с Конституцией Республики Молдова, а также Кодекса об образовании Республики Молдова, который предусматривает, что обязательное образование начинается с подготовительной группы начального образования и заканчивается лицейским образованием или профессионально-техническим средним образованием, а обязательность образования в системе среднего образования прекращается с достижением 18-ти лет.

- обеспечение продолжения учебного процесса для несовершеннолетних, находящихся в заключении, которые закончили среднюю школу;
- обеспечение учебного процесса для несовершеннолетних, находящихся в заключении, которые начали обучение в средней школе и не могут продолжать учёбу в пенитенциарном учреждении;
- систематический мониторинг образовательного процесса в пенитенциарных учреждениях;
- обеспечение заключённых несовершеннолетних учебниками и материалами, необходимыми для усвоения учебной программы.

Также на сегодняшний день остаётся нерешённой проблема ресоциализации несовершеннолетних.

Статистические данные указывают на то, что в 2016 году из общего числа несовершеннолетних, получивших помощь в социальной интеграции, около 47,7% удалось успешно интегрироваться в общество. В 2013 году были интегрированы 63,4% от общего количества несовершеннолетних из указанной категории. Данные цифры обнаруживают наличие недоделок в системе социальной интеграции несовершеннолетних, находящихся в конфликте с законом.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Развитие служб помощи и социальной интеграции для несовершеннолетних в контакте/конфликте с законом;
- Разработка стандартов на национальном уровне по камерам для опроса детей-жертв/свидетелей преступлений;
- Разработка и внедрение учебных программ для работников пенитенциарных учреждений ввиду обучения методам работы соответствующих возрасту заключённых;
- Модернизация материально-технической базы с тем, чтобы обеспечить заключённым несовершеннолетним возможность получать адекватное образование;
- Профессиональная специализация и повышение квалификации всех субъектов, участвующих в рассмотрении дел, касающихся несовершеннолетних (судей, адвокатов, прокуроров и т.д.).

ГЛАВА III

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПЫТОК

Обязательства государства в контексте ратификации Факультативного протокола к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания

Республика Молдова – одно из 71 государства, ратифицировавших Факультативный протокол к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (ФПКПП) принят резолюцией 57/199 Генеральной Ассамблеи ООН от 18 декабря 2002 года.

Пытки и жестокие, унижающие человеческое достоинство виды обращения и наказания запрещены и являются нарушениями прав человека. Необходимо предпринимать и в дальнейшем шаги для достижения задач Конвенции против пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, а также необходимо усилить защиту лиц, лишенных свободы, от пыток, жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания.

После ратификации Факультативного протокола, государство обязано поддерживать или назначать, не позднее чем через год после вступления в силу настоящего Протокола или его ратификации или присоединении, один или несколько независимых национальных механизмов по предупреждению пыток, в целях борьбы против пыток на национальном уровне. Механизмы, учреждённые децентрализованными органами, могут быть назначены в качестве национальных превентивных механизмов в соответствии с настоящим Протоколом, если они соответствуют его положениям.

Согласно Факультативному Протоколу, любое место содержания под стражей или тюремного заключения, государственное или частное, которое ребёнок, молодой или взрослый не имеет права поки-

нуть по собственной воле, будет означать учреждение по лишению свободы. Для того, чтобы предотвратить любые формы пыток, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения, которые могут появиться в таких учреждениях закрытого типа, Протокол устанавливает механизм общественного контроля посредством внезапных посещений. Цель этого механизма – защита указанных людей от злоупотреблений со стороны государственных чиновников.

С тем, чтобы Подкомитет по предупреждению мог выполнять свой мандат, государства-участники Протокола обязуются предоставлять ему:

неограниченный доступ к любой информации о числе лишённых свободы лиц в местах содержания под стражей, а также о количестве таких мест и их местонахождении;

неограниченный доступ к любой информации, касающейся обращения с этими лицами, а также условий их содержания под стражей;

неограниченный доступ ко всем местам содержания под стражей, их сооружениям и объектам;

возможность проводить частные беседы с лишёнными свободы лицами без свидетелей, лично или, при необходимости, через переводчика, а также с любым другим лицом, которое, по мнению Подкомитета по предупреждению, может предоставить соответствующую информацию;

право беспрепятственно выбирать места, которые он желает посетить, и лиц, с которыми он желает побеседовать.

Возражения в отношении посещения конкретного места содержания под стражей могут основываться лишь на возникших в срочном порядке и убедительных соображениях, касающихся национальной обороны, государственной безопасности, стихийных бедствий или серьёзных

беспорядков в месте предполагаемого посещения, которые временно препятствуют проведению такого посещения. Наличие объявленного чрезвычайного положения как такового не может приводиться государством-участником в качестве причины для возражения против проведения посещения.

Ни один орган или должное лицо не может назначать, применять, разрешать или допускать любую санкцию в отношении любого лица или организации за сообщение Подкомитету по предупреждению или его членам любой информации, будь-то правдивой или ложной, и ни одно такое лицо или организация не могут быть каким-либо иным образом ущемлены.

После ратификации Факультативного Протокола, государства-участники гарантируют функциональную независимость национальных превентивных механизмов, а также независимость их персонала. Государства-участники принимают необходимые меры по обеспечению того, чтобы эксперты национального превентивного механизма обладали необходимым потенциалом и профессиональными знаниями. Они обеспечивают гендерный баланс и адекватную представленность существующих в стране этнических групп и групп меньшинств.

Государства-участники обязуются предоставлять необходимые ресурсы для функционирования национальных превентивных механизмов. При создании национальных превентивных механизмов государства-участники учитывают Принципы, касающиеся статуса национальных учреждений по защите и поощрению прав человека.

Создание Совета по предупреждению пыток

Несмотря на то, что Закон «О народном адвокате (омбудсмене)» № 52 вступил в силу в мае 2014 года, механизм по предотвращению пыток, в соответствии с новыми законодательными положениями, был создан только 24 октября 2016 года. Данное опоздание имело место по причине того, что поздно было утверждено Положение об организации и функциони-

ровании Офиса народного адвоката (Закон № 164 из 31.07.2015 г., который вступил в силу 10.02.2015 г.), на основании которой Центр по правам человека был преобразован в Офис народного адвоката.

Сразу после реорганизации Центра по Правам Человека в Офис народного адвоката, на основании ст.30 ч.(1) Закона «О народном адвокате (омбудсмене)», народный адвокат начал процедуру создания Совета по предупреждению пыток в качестве национального механизма по предупреждению пыток, в соответствии с Факультативным протоколом к Конвенции против пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания.

Однако, поскольку Закон «О народном адвокате (омбудсмене)» содержит спорные положения об организации и функционировании национального механизма по предупреждению пыток, народный адвокат обратился в Генеральный директорат по правам человека и правовому государству (Директорат по правам человека) Совета Европы для проведения детального анализа главы V закона, регулирующего организацию и деятельность механизма по предупреждению пыток.

Согласно Заклчению Генерального Директората по правам человека и правовому государству от 28 ноября 2015 г., «Вопросы, возникающие в связи с действующими правовыми нормами, скорее относятся к фундаментальным вопросам, связанным с их содержанием и структурой, чем к проблеме общего соответствия международным стандартам. Таким образом, некоторые положения закона относятся к Совету по предупреждению пыток в качестве отдельного юридического лица, осуществляющего мандат Национального Механизма по Предупреждению Пыток. Однако, в тексте закона имеются другие положения, которые относятся к омбудсмену, в качестве НМПП. Основной вопрос - кто является Национальным Механизмом по Предупреждению Пыток в Молдове - вопрос не формальный, это ключевой вопрос юридической ясности, ответственности и обязательства. Согласно заключению, крайне важно, чтобы

НМПП и гражданское общество, особенно неправительственные организации, тесно сотрудничали. Это требует атмосферы взаимного уважения и взаимного расположения к сотрудничеству. С другой стороны, есть существенные аргументы против того, чтобы представители гражданского общества (НПО) брали на себя ответственность за выполнение государственных функций. В принципе, данный факт может считаться противоречащим специфике некоторых НПО, а также создаёт неоднозначные ситуации в отношениях между омбудсменом, как государственным учреждением, и НПО, в качестве важных представителей гражданского общества. Также это поднимает ряд очень сложных практических проблем по принятию решений в рамках НМПП».

В том же заключении уточняется, что существует масса весомых аргументов в пользу назначения Офиса народного адвоката Национальным Механизмом по Предупреждению Пыток, но с соблюдением принципа тесного сотрудничества с гражданским обществом, на основе взаимного уважения.

20 января 2016 года, народный адвокат, в сотрудничестве с Советом Европы, организовал публичные консультации с представителями гражданского общества, по проекту Положения об организации и функционировании Совета по предупреждению пыток. При разработке положения, народный адвокат учитывал рекомендации содержащиеся в Заключении Генерального Директората по правам человека и правовому государству (Директорат по правам человека) Совета Европы от 28 ноября 2015 г. Участники дискуссии внесли ряд подробных предложений по улучшению содержания Положения. После доработки Положения об организации и функционировании Совета по предупреждению пыток, положение было повторно опубликовано на официальной веб-странице Офиса народного адвоката, для продолжения консультаций с гражданским обществом.

30 июня 2016 года, Положение по организации и функционировании Совета по предупреждению пыток утверждено

Парламентской комиссией по правам человека и межэтническим отношениям¹, а 04 июля – утверждено народным адвокатом². Необходимо отметить, что проблемы в национальном законодательстве в том, что касается создания и деятельности национального превентивного механизма, в соответствии с Факультативным протоколом к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, не позволили разработать исчерпывающий документ, который, с одной стороны, обеспечил бы эффективность деятельности по предупреждению пыток на основании Факультативного Протокола, а с другой стороны, обеспечить независимость народного адвоката в процессе принятия решений.

11 июля, народный адвокат объявил конкурс по отбору членов Совета по предупреждению пыток. По причине достаточного количества кандидатур, конкурс был продлён.

Только 24 октября 2016 года был создан Совет по предупреждению пыток, в качестве Национального Механизма по Предупреждению Пыток, в рамках Закона «О народном адвокате (омбудсмене)» № 52 от 03.04.2014 года.

Задачей Национального Механизма по Предупреждению Пыток является регулярный мониторинг обращения с лицами, лишёнными свободы, для укрепления и обеспечения их защиты от пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания. В свете ст. 4 Факультативного Протокола, лицом лишённым свободы является лицо, содержащееся под стражей или в тюремном заключении, по приказу любого судебного, административного или иного органа, в государственном или частном месте содержания под стражей, которое это лицо не имеет права покинуть по собственной воле.

В соответствии с положениями Закона № 52, в состав Совета по предупреждению пыток входят семь членов. Народный адво-

¹ http://ombudsman.md/sites/default/files/acte_de_reactionare/aviz_0.pdf.

² http://ombudsman.md/sites/default/files/acte_de_reactionare/reg_in_intregime.pdf.

кат и народный адвокат по защите прав ребёнка являются членами Совета по праву. Остальные члены предлагаются гражданским обществом, отбираются на основе организованного Офисом народного адвоката конкурса и назначаются на пятилетний срок без права назначения на новый срок.

Члены Совета осуществляют свою деятельность на основе принципов независимости, беспристрастности, объективности и конфиденциальности. Члены Совета имеют служебные удостоверения и пользуются гарантиями независимости и неприкосновенности, установленными для народного адвоката.

Миссия Совета заключается в обеспечении защиты людей от пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания:

- проведение профилактических и мониторинговых посещений мест, где содержатся лица, лишённые свободы по распоряжению государственного органа или по его указанию, либо с его ведома или молчаливого согласия;
- разработка докладов после каждого профилактического или мониторингового посещения, в соответствии с разработанной методологией;
- рекомендации по улучшению поведения в отношении заключённых, улучшения условий содержания в тюрьмах и предотвращению пыток, разработка предложений по совершенствованию законодательства в целях устранения причин и условий, которые создают предпосылки для нарушений прав человека;
- помогает устанавливать и поддерживать отношения сотрудничества с правительственными и неправительственными организациями, национальными и международными органами, работающими в области предупреждения пыток и защиты прав человека, чтобы использовать их позитивный опыт и проводить совместные мероприятия, направленные на содействие предупреждению пыток;
- способствовать постоянному сотруд-

ничеству и связи с Подкомитетом ООН по предупреждению пыток.

Средства, необходимые для осуществления полномочий Совета, включаются в отдельную бюджетную линию, которая является составной частью бюджета Офиса народного адвоката. Члены Совета, за исключением членов по праву, имеют право на вознаграждение в размере 10 процентов среднемесячной заработной платы по экономике за каждый день осуществления профилактических посещений мест лишения свободы или участия в заседаниях Совета.

В настоящее время народный адвокат разрабатывает рабочие инструкции, необходимые для стандартизации деятельности по предупреждению пыток – методологии по проведению посещений в различных типах учреждений, инструкции по планированию посещений и составлению отчётов о посещениях и т.д. Также, в процессе разработки находится кодекс этики для членов Совета по предупреждению пыток, который содержит правила, касающиеся их поведения в отношении представителей учреждений содержания под стражей, в отношении лиц лишённых свободы, в отношении сотрудников Офиса народного адвоката и т.д.

Между тем было создано специализированное структурное подразделение Офиса народного адвоката, которое обеспечивает необходимую информационно-методическую поддержку членам Совета по предупреждению пыток, чтобы обеспечить нормальную работу Совета. Учитывая, что сотрудники Офиса омбудсмана являются государственными служащими, это подразделение имеет три основные функции: обеспечение деятельности по предупреждению пыток; информационно-методическая помощь Совету по предупреждению пыток; обеспечение осуществления мероприятий по продвижению нулевой терпимости пыток.

В течение переходного периода до момента создания Совета по предупреждению пыток в качестве национального механизма по предупреждению пыток, предотвращение пыток обеспечивалось сотрудниками Офиса народного адвоката.

ГЛАВА IV ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ НАРОДНОГО АДВОКАТА В 2016 ГОДУ

СПОСОБСТВОВАНИЕ ПРОЦЕССУ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

В соответствии с Парижскими принципами¹, одной из функций Национального учреждения, занимающихся поощрением и защитой прав человека, является представление Правительству, Парламенту и любому другому компетентному органу мнения, рекомендации, предложения и доклады по вопросам, касающимся поощрения и защиты прав человека.

Также данные положения содержатся в Законе «О народном адвокате (омбудсмене)» № 52 от 03.04.2014 года, которые предусматривают, что в целях совершенствования законодательства в области прав и свобод человека народный адвокат представляет субъектам, обладающим правом законодательной инициативы, предложения и рекомендации по совершенствованию законодательства в целях устранения причин и условий, создающих предпосылки для нарушения прав и свобод человека; излагает мнения по проектам нормативных актов, затрагивающим права и свободы человека; излагает мнения относительно совместимости национального законодательства с международными правовыми документами в области прав и свобод человека².

Как следует из нижеследующей таблицы, в 2016 году рассмотрены **80 проектов нормативных актов**, по которым народный адвокат высказал свою точку зрения из перспективы их соответствия стандар-

там в области прав человека. В то же время сформулированы **15 предложений по изменению нормативных рамок** и **три обращения о проверке конституционности** положений некоторых нормативных актов.

	2015 г.	2016 г.
Мнения о проектах нормативных актах	60	80
Предложения по совершенствованию законодательства	8	15
Обращение в Конституционный суд	2	3

Согласно нижеследующей диаграмме, установлено, что наиболее часто мнение народного адвоката запрашивали Министерство юстиции и Министерство труда, социальной защиты и семьи.

Как следует из вышеуказанного, количество проектов нормативных актов, по которым высказывал своё мнение народный адвокат, велико. Необходимо отметить, что большая часть указанных проектов не относилась напрямую к соблюдению прав человека. С другой стороны, некоторые важные законодательные проекты, которые имеют значение с точки зрения соблюдения прав человека, не направлялись народному адвокату на экспертизу.

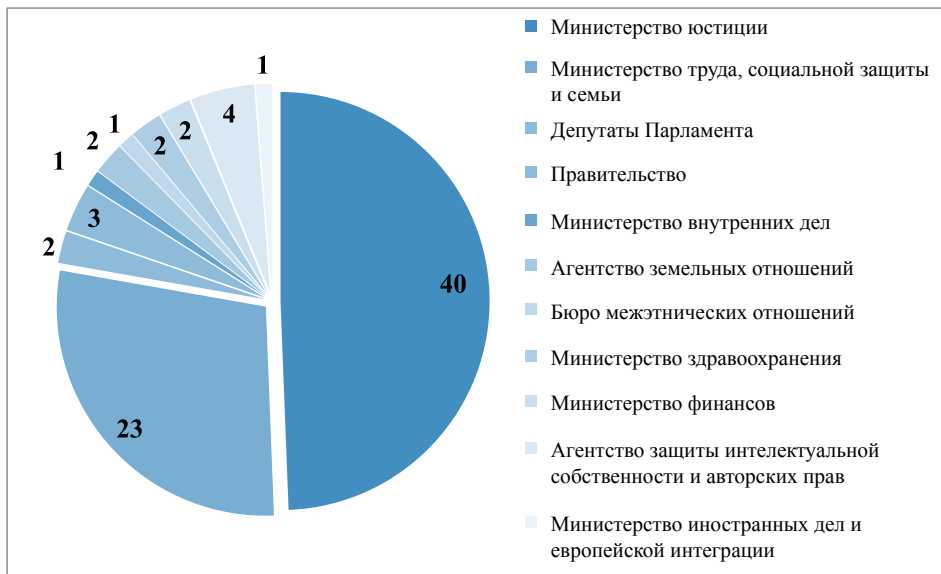
Таким образом, несмотря на то, что большая часть рекомендаций были положительно приняты учреждениями, в которые они направлялись, не во всех случаях были разработаны проекты по внесению изменений и дополнений нормативных актов.

Также установлено, что большинство государственных учреждений не обеспечивает публикацию таблиц разницы, чтобы иметь возможность отслеживать предложения, внесённые в ходе публич-

¹ Принципы, касающиеся статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижские принципы), принятые Резолюцией 48/134 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 1993 года, которая регламентирует деятельность национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека.

² Статья 27 Закона о народном адвокате (омбудсмене) № 52 от 03.04.2017 г..

**Распределение проектов нормативных актов,
в зависимости от запрашивающего учреждения.**



ного обсуждения проекта. Считаем весьма важным обеспечение учреждениями гласности публичного обсуждения предложений в ходе обсуждения проекта.

Относительно проверки конституционности, в 2016 году народный адвокат направил в Конституционный суд обращение о проверке конституционности некоторых положений Гражданского процессуального кодекса³, которые, по мнению омбудсмана, устанавливают ограничение права людей с ограниченными возможностями (с психическими расстройствами) на доступ к правосудию.

Так, ограничение свободного доступа к правосудию, лица, в отношении которого имеется судебное решение признающее его недееспособным, является вмешательством со стороны законодателя в содержание указанного права, что нарушает саму суть данного права, и противоречит статье 16, в совокупности со ст.ст. 20 и 54 Конституции Республики Молдова и несовместимо с положениями международных пактов и договоров по правам

человека, в особенности Конвенции ООН о правах инвалидов.

В итоге, Постановлением Конституционного суда № 33 от 17 ноября 2016 года, обращение омбудсмана принято к рассмотрению, а оспариваемые положения признаны неконституционными.

В другом своём обращении, народный адвокат требовал проверки конституционности положений Закона № 235 Республики Молдова «О выпуске государственных облигаций во исполнение Министерством финансов платежных обязательств, вытекающих из государственных гарантий № 807 от 17 ноября 2014 г. и № 101 от 1 апреля 2015 г.»

По мнению омбудсмана, данный закон нарушает основные права граждан, а именно право на достойный уровень жизни, гарантированные ст.47 и ст.126 ч.(2) п.г) Конституции Республики Молдова, ст.ст.1, 2, 9 и 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, ст.22 и ст.25 Всеобщей декларации прав человека, а также ст.ст.4, 12 и 13 Европейской социальной хартии* (пересмотренной).

³ <http://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=sesizari&docid=434&l=ro>.

Конституционный суд вернул народному адвокату его обращение, по причине идентичности предмета обращения, отметив, что Закон Республики Молдова № 235 от 03 октября 2016 года стал предметом рассмотрения и решения, изложенного в Постановлении № 77 от 12 октября 2016 года о неприемлемости обращения № 119а/2016 г..

Также народный адвокат обратился в Конституционный суд о проверке конституционности некоторых положений Закона Республики Молдова «О статусе военнослужащих» №162 от 22.07.2005 г., которые запрещают множественное гражданство для военнослужащих по контракту. По мнению омбудсмана, оспариваемые положения дискриминирующие и противоречат основным правам военнослужащих по контракту на труд, на образование.

В период составления данного доклада, 31 января 2017 года, Конституционный суд вынес решение о проверке оспариваемых норм и пришёл к выводу, что указанные ограничения непропорциональны в отношении цели обеспечения лояльности в отношении государства, затрагивая право на труд и право на образование, вопреки ст.16, в совокупности со ст.ст. 35, 43 Конституции.

Суд постановил, что военная присяга, данная в отношении Республики Молдова, означает принять ответственность за соблюдение законов и военных приказов, а нарушение конституционного долга ведет к юридической ответственности. Таким образом, военный может быть привлечен к ответственности за: предательство Родины, раскрытие государственной тайны, добровольную сдачу в плен, самовольный уход с поля боя или отказ применять оружие.

ПРИЁМ И РАССМОТРЕНИЕ ПЕТИЦИЙ

Одним из полномочий народного адвоката является приём и рассмотрение жалоб о нарушении прав и свобод человека.

Народный адвокат рассматривает заявления физических лиц независимо от

гражданства, возраста, пола, политической принадлежности или религиозных убеждений, которые постоянно проживают, временно находятся или находились на территории страны (далее – заявители), права и свободы которых предположительно нарушены Республикой Молдова. Народный адвокат не заменяет своими полномочиями органы публичной власти, правоохранительные органы и судебные инстанции. Народный адвокат рассматривает заявления по поводу решений, действий или бездействий органов публичной власти, организаций и предприятий независимо от вида собственности и организационно-правовой формы, некоммерческих организаций и должностных лиц всех уровней, нарушивших, по мнению заявителя, его права и свободы.

Для подачи заявления народному адвокату необходимо соблюдение нескольких условий: заявление, адресованное народному адвокату, может быть подано не позднее одного года со дня предполагаемого нарушения прав или свобод заявителя или со дня, когда заявителю стало известно о предполагаемом нарушении. Заявление, адресованное народному адвокату, должно содержать: фамилию, имя и место жительства заявителя и, по обстоятельствам, фамилию и имя лица, права которого ущемлены; краткое описание обстоятельств дела; наименование органа или фамилию и имя должностного лица, действия и/или бездействия которого повлекли за собой нарушение прав или свобод, в случае, если это лицо известно; подпись заявителя и дату составления. Если приведённые в заявлении обстоятельства составили предмет рассмотрения другими органами, к заявлению прилагаются также копии ответов соответствующих органов.

В соответствии с Законом № 52 «О народном адвокате (омбудсмене)» не принимается к рассмотрению заявление: находящееся в судебной процедуре рассмотрения по существу, за исключением заявлений против действий и/или бездействий судьи, рассмотрение которого относится к компетенции других органов

(возбуждение уголовного преследования, толкование судебного решения); в отношении дела, по которому уже вынесены приговор или судебное решение по существу; содержащее клевету и оскорбления, дискредитирующее органы государственной власти в целом, местные власти, объединения граждан и их представителей, содержащее призывы к национальной, расовой, религиозной вражде и другим действиям, за которые предусмотрена установленная законом ответственность.

Таким образом, народный адвокат является внесудебным механизмом защиты прав человека и представляет альтернативу внесудебного урегулирования споров между заявителями и органами публичной власти, организациями и предприятиями независимо от вида собственности и организационно-правовой формы, некоммерческими организациями, а также должностными лицами всех уровней.

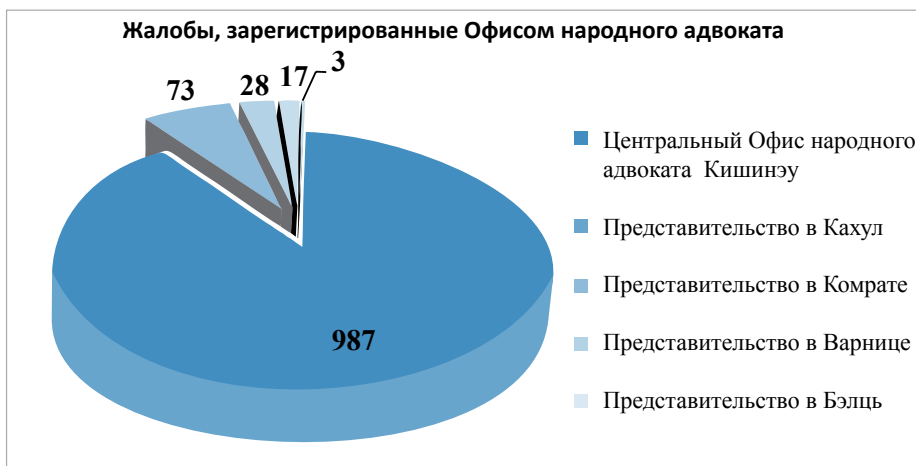
В своей деятельности, народный адвокат руководствуется национальной нормативно-правовой базой, а также решениями органов системы ООН и Совета Европы. Одним из наиболее важных документов в этом отношении являются Принципы, касающиеся статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижские принципы), принятые резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 48/134 от 20 декабря 1993 года, которые приводятся и комментируются во мно-

гих информационных источниках ООН. Согласно данным принципам, независимость, беспристрастность и конфиденциальность являются ключевыми элементами в работе национального учреждения занимающегося защитой прав человека.

Следуя цитируемым правовым положениям и указанным принципам деятельности, для народного адвоката важно, чтобы человек, который считает, что его права нарушены государственными органами, проявил однозначное желание, чтобы народный адвокат вмешался для решения проблемы.

Таким образом, положения Закона «О народном адвокате (омбудсмене)» № 52 от 04.03.2014 г. значительно сократили возможность вмешательства по просьбе заявителей, что привело к уменьшению количества жалоб, зарегистрированных Офисом народного адвоката.

За период с 01 января по 31 декабря 2016 года, в Офис народного адвоката поступило 1108 петиций, из которых 987 обращений – в центральный Офис народного адвоката в Кишинэу, 73 петиции получены Представительством в Кахул, 28 жалоб получило Представительство Офиса народного адвоката в Комрате, 17 – Представительство из Варницы, а 3 обращения рассмотрело Представительство в Бэлць.



Представленные статистические данные собраны при помощи системы электронного учёта данных, разработанной ещё в 1998 году. По указанной причине, классификация данных по принципу нарушенного права не всегда отображает реальное положение дел в том, что касается тематики обращений граждан в учреждение омбудсмана. Данное положение дел изменится одновременно с разработкой новой, более развитой, соответствующей сегодняшним реалиям, системы электронного учёта данных по обращениям граждан.

Из общего количества обращений, наиболее часто жалуются на нарушение права на свободный доступ к правосудию, права на личную безопасность и достоинство и права на социальное обеспечение и защиту, как указано ниже:

- **Свободный доступ к правосудию – 296 (27%) заявлений**, в которых жа-

луются на проблемы, связанные с неисполнением судебных решений, затягивание рассмотрения дел в суде, несогласие с принятым решением/приговором суда, доступ к услугам адвоката, презумпцию невиновности, право на возмещение ущерба.

- **Личная безопасность и защита личности – 230 (20,8%) обращений**, в которых петиционеры жалуются на плохие условия содержания в пенитенциарных учреждениях, препятствование доступу к медицинским услугам в местах лишения свободы, применение жесткого обращения, нарушение процедуры при задержании или аресте, отсутствие доступа к информации.
- **Социальная помощь и защита - 133 (12%) петиций**, которые относятся к нарушению права на достойный уровень жизни, нарушения при расчёте социальных выплат.

Классификация обращений по типу нарушенного права, 2014 г. и 2015 г., в сравнении.

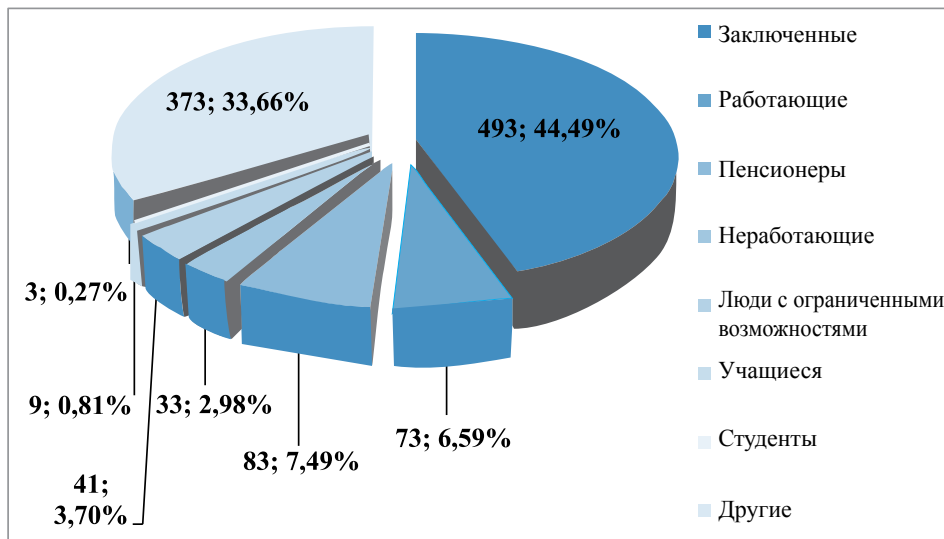
Тематика заявлений	2016г.	2015 г.	2014 г.
Свободный доступ к правосудию	296	259	265
Личная безопасность и защита личности	230	195	190
Право на социальную помощь и защиту	133	91	154
Частная собственность	49	80	148
Доступ к информации	116	75	78
Право на труд	74	48	70
Семейная жизнь	72	65	92
Право на защиту	35	35	40
Частная и личная жизнь	6	3	6
Право на образование	20	4	20
Право на подачу жалобы	8	19	21
Право на свободное перемещение	2	8	6
Право на здравоохранение	40	33	49
Личные свободы	5	7	8
Право на управление	6	6	7
Право на гражданство	2	2	9
Избирательное право	-	-	-
Право на здоровую окружающую среду	6	4	-
Другое	8	9	147

Примечание: В рубрику «Другое» включены петиции, предмет которых не составляет нарушение какого-либо конституционного права и не может быть включён в автоматизированную систему учёта петиций Офиса народного адвоката, как то нарушение прав потребителей, обращение за юридической консультацией или петиции о нарушениях, имевших место вне территории Республики Молдова.

Из общего количества обратившихся в Офис народного адвоката в 2016-ом году, 493 человека (44,49%) - заключенные, 73 человека (6,59%) - работающие, 83 (7,49%) - пенсионеры, 33 (2,98%) - неработающие, 41 (3,70%) люди с ограничен-

ными возможностями, 9 (0,81%) – учащиеся, 3 человека (0,27%) – студенты, а также другие категории лиц. По 373 жалобам заявитель не указал свой социальный статус. Данные приведены в следующей диаграмме:

Категории петиционеров, обратившихся в Офис народного адвоката в 2015-ом году.



Рассмотрение поступивших петиций направлено на выявление нарушенного права, проверку обоснованности приведенных заявителем аргументов в отношении действующего законодательства, национальных и международных нормативных актов, в каждом случае изучается возможность и необходимость вмешательства омбудсмана, в случае если факты, на которые ссылается заявитель, выходят за пределы компетенции омбудсмана, идентифицируется уполномоченное решить данную проблему учреждение.

В соответствии со ст.21 Закона № 52 «О народном адвокате (омбудсмене)» от 03.04.2014 г., после получения заявления народный адвокат вправе: принять заявление к рассмотрению; возратить заявление без рассмотрения, разъяснив заявителю процедуру, которую он вправе применить для защиты своих прав и свобод; направить заявление компетентным органам для рассмотрения в соответствии с законодательством о подаче петиций.

Из общего количества 1108 зарегистрированных заявлений, 439 (39,7%) были приняты к рассмотрению, с последующим выполнением процессуальных действий в соответствии со ст. 25 Закона № 52. В процессе рассмотрения заявлений вынесены акты реагирования; рекомендовано должностным лицам предприятия принять требуемые меры; в разных учреждениях были запрошены информация, документы и необходимые материалы; проведены мониторинговые посещения; внесены предложения по изменению законодательства и проч.

Из 439 жалоб, удовлетворены 157 (35,8%), а 47 (10,7%) обращений удовлетворены частично. 78 петиций (7,1%) направлены в компетентные органы для рассмотрения, в соответствии с действующим законодательством о петициях. Согласно Закону № 52 «О народном адвокате (омбудсмене)», народный адвокат обязан не разглашать государственную тайну и другие охраняемые законом сведения и данные; не разглашать конфиденци-

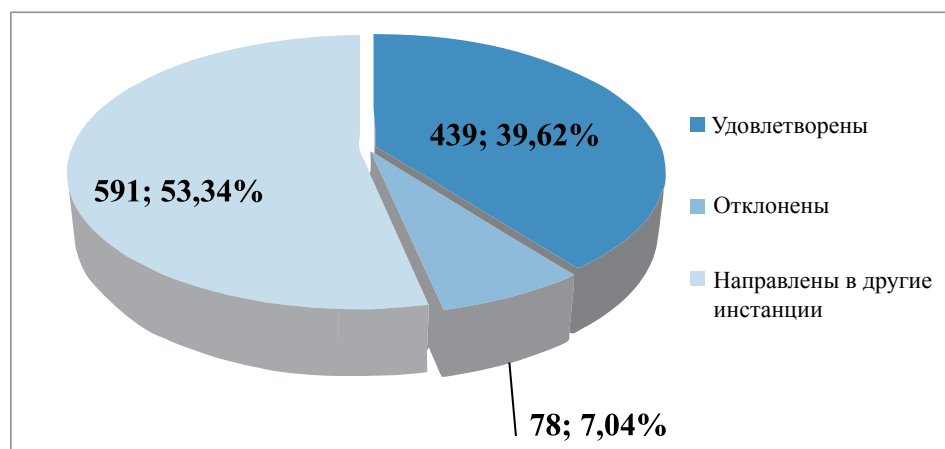
альную информацию, а также сведения личного характера, ставшие известными ему в результате деятельности, иначе как с согласия лица, к которому относится эта информация. По указанной причине, для направления жалобы в компетентные органы, для дальнейшего рассмотрения, необходимо получить письменное согласие со стороны заявителя.

Таким образом, на основании ст.ст. 18, 19, 20 Закона № 52 «О народном

адвокате (омбудсмене)», 591 заявление отклонено, с разъяснением заявителю путей защиты его прав, свобод и действий, которые он вправе предпринять в своём случае. Указанные жалобы, либо поднимали вопросы, которые не относятся к компетенции народного адвоката, либо в сути обращения содержали основания для отклонения.

В течение 2016 года всё чаще к Омбудсмену депутаты Парламента, пред-

Классификация жалоб по принятому решению.



ставители центральных и местных органов власти других ст. 9 Закона Республики Молдова «О петициях» № 190-XII от 19.07.1994 г., направляли, для рассмотрения по существу, к народному адвокату, индивидуальные обращения граждан.

Необходимо отметить, что в своей деятельности, народный адвокат вправе рассматривать заявления физических лиц, права и свободы которых, предположительно были нарушены, однако статья 19 Закона Республики Молдова «О народном адвокате (омбудсмене)» № 52 от 03.04.2014 г., предусматривает, что заявления подаются лично или по почте, факсу, электронной почте или иному средству связи. Заявление может быть подано от имени лица, чьи права ущемлены, представителем лица, неправительственными, профсоюзными и другими представительными организациями.

Вследствие изложенных выше принципов деятельности, для учреждения

важно чтобы человек, который считает, что его права нарушены органами публичной власти или должностными лицами всех уровней, сам изъявил свою собственную волю на вмешательство народного адвоката в решение проблемы, с которой он столкнулся. По указанной причине омбудсмен не принимает к рассмотрению петиции, направленные органами власти или другими лицами, обращения которые не соответствуют требованиям, установленным ч.(2) ст.19 Закона № 52.

Народный адвокат является несудебным механизмом по обеспечению соблюдения прав человека и является альтернативой по решению путём соглашения конфликтов между заявителями и органами власти, организациями и предприятиями, независимо от формы собственности и юридической формы организации, некоммерческими организациями и должностными лицами любого уровня.

Данный принцип деятельности каса-

ется приемлемости для рассмотрения петиций, характерен для национальных учреждений по поощрению и защите прав человека всех стран.

В данном контексте необходимо напомнить положения статьи 3 Закона Республики Молдова «О народном адвокате (омбудсмене)» № 52 от 03.04.2014 г., которые предусматривают: «Институт народного адвоката является автономным и независимым по отношению к любому органу публичной власти, юридическому лицу независимо от вида собственности и организационно-правовой формы, а также к должностному лицу любого уровня. К народному адвокату неприменим какой-либо императивный или представительский мандат. Никто не может обязать народного адвоката подчиняться своим указаниям или распоряжениям. Народный адвокат не может быть обязан давать объяснения или делать заявления

по рассмотренным или рассматриваемым им делам, за исключением случаев, когда таковые необходимы в интересах представляемой стороны или содержат информацию, представляющую общественный интерес. Вмешательство в деятельность института народного адвоката, намеренное игнорирование должностными лицами всех уровней обращений и рекомендаций народного адвоката, а также препятствование в любой форме его деятельности влекут ответственность согласно законодательству».

В процессе проводимых по заявлениям, принятым к рассмотрению, мероприятий народный адвокат вправе предпринимать некоторые процессуальные действия, и направлять акты реагирования в соответствии со своим мандатом, как указано в дальнейшем.

Процессуальные действия/акты реагирования	2016г.	2015г.	2014г.
Заключение с рекомендациями по поводу принятия необходимых мер для безотлагательного восстановления нарушенных прав заявителя (ст.24 Закона № 52)	65	62	44
Ходатайство о возбуждении дисциплинарного или уголовного производства в отношении должностного лица допустившего нарушения, повлекшие нарушение прав и свобод человека (ст.25 ч.(1) п.б) Закона № 52)	9	4	19
Представление с указанием должностным лицам всех уровней на случаи проявления халатности в работе, нарушения служебной этики, волокиты и бюрократизма (ст.25 ч. (1) п.д) Закона № 52)	19	11	13
Обращение в Конституционный суд с запросом о контроле конституционности законодательных актов (ст.26 Закона №52)	3	2	4
Иск в судебную инстанцию /вступление в процесс с тем, чтобы представить свои заключения в целях защиты прав, свобод и законных интересов лиц (ст. 25 ч. (2) и (3) Закона № 52)	9/7	2/2	12/12
Соглашение о примирении (ст.23 ч. (3) Закона № 52)	2	1	3
Предложения и рекомендации по совершенствованию законодательства (ст.27 п.а) Закона № 52)	15	8	7
Мнения по проектам нормативных актов, затрагивающим права и свободы человека; (ст.27 п.б)) Закона № 52)	80	60	60
Предложения по улучшению работы административного аппарата на основании пп.6,7 главы II Положения об организации и функционировании Офиса народного адвоката	1	2	13
Требование о проведении судебной экспертизы, научно-технических и судебно-медицинских констатаций и представления заключения эксперта или протокола о невозможности составления подобного заключения (ст.11 п.м) Закона № 52)	1	1	3
Всего	211	155	245

Заключение с рекомендациями по поводу принятия необходимых мер для безотлагательного восстановления нарушенных прав заявителя

В соответствии со ст. 24 Закона № 52, при установлении факта нарушения прав или свобод заявителя народный адвокат направляет соответствующему органу или должностному лицу, решения, действия или бездействия которых, по его мнению, нарушают права и свободы человека, своё заключение, содержащее рекомендации по поводу принятия необходимых мер для безотлагательного восстановления нарушенных прав заявителя.

Орган или должностное лицо, которые получили заключение, обязаны в 30-дневный срок рассмотреть его и сообщить народному адвокату в письменной форме о мерах, принятых для улучшения ситуации.

В случае несогласия с принятыми мерами, народный адвокат вправе обратиться в вышестоящий орган для принятия соответствующих мер по выполнению рекомендаций, содержащихся в заключении, и/или информировать общественное мнение. Вышестоящий орган обязан сообщить о принятых мерах в течение 45 дней. В течение 2015-го года, народному адвокату не пришлось обращаться в вышестоящий орган для принятия соответствующих мер по выполнению рекомендаций, содержащихся в заключении, потому что все органы и учреждения, в которые были направлены заключения, отреагировали должным образом на обращение омбудсмана.

Составлены 65 заключений с рекомендациями, которые были направлены в адрес местных и центральных органов власти, как указано ниже, в таблице:

Учреждения, в которые направлены заключения с рекомендациями.

Учреждение, в которое направлено заключение	2016г.
Правительство	1
Министерство труда, социальной защиты и семьи и подведомственные ему учреждения	11
Министерство просвещения и подведомственные ему учреждения	10
Министерство внутренних дел и подведомственные ему учреждения	4
Министерство юстиции и подведомственные ему учреждения	18
Судебная система	1
Местные органы власти	14
Генеральная Прокуратура и подведомственные органы	1
Министерство здравоохранения	1
Министерство обороны	1
Торгово-промышленная Палата	1
Министерство финансов	1
Союз авторизированных администраторов	1
Всего	65

Из общего числа заключений с рекомендациями, 11 были направлены в Министерство труда, социальной защиты и семьи, в том числе подведомственным ему учреждениям. Предметы заключения и рекомендаций разнообразны: обеспечение физического доступа для людей с ограниченными возможностями к госу-

дарственным органам социальной сферы, обеспечение права граждан на информацию, гарантирование социальной защиты людей с ограниченными возможностями, соблюдение права на частную собственность, невыплата пособия отцовству, обеспечение условий в образовательных учреждениях, восстановление в правах

несовершеннолетних, обеспечение права на социальную защиту детей находящихся в ситуации риска, детей оставшихся без попечения родителей.

Министерству юстиции и подведомственным ему учреждениям были направлены рекомендации по улучшению условий содержания и обеспечения минимальных стандартов содержания под стражей, права на медицинскую помощь, нарушение права на справедливое судебное разбирательство.

Заключения с рекомендациями, направленные местным органам власти, касались следующих вопросов: соблюдение права собственности, обеспечение права на социальную защиту, несоответствующие условия проживания, обеспечение доступа к информации, обеспечение физического доступа для людей с ограниченными возможностями, особая защита детей находящихся в ситуации риска, детей, оставшихся без попечения родителей и проч..

В большинстве случаев указанные учреждения приняли во внимание рекомендации народного адвоката и предприняли необходимые меры, в рамках выделенных финансовых ресурсов, взяв на себя обязательства прилагать усилия по выполнению рекомендаций, омбудсмена.

Ходатайство о возбуждении дисциплинарного или уголовного производства в отношении должностного лица, допустившего нарушения, повлекшие нарушение прав и свобод человека

Согласно п.б) ст. 25 Закона № 52 «О народном адвокате», по результатам рассмотрения заявления народный адвокат вправе обратиться в компетентные органы с ходатайством о возбуждении дисциплинарного либо уголовного производства в отношении должностного лица, допустившего нарушения, повлекшие ущемление прав и свобод человека. В 2016-ом году народный адвокат направил в компетентные органы 9 ходатайств о возбуждении уголовного или дисциплинарного производства в отношении должностных

лиц, допустивших нарушения, повлекшие нарушение прав и свобод человека:

- Генеральная и районные Прокуратуры – направлено 5 ходатайств (4 о возбуждении уголовного преследования и 1 – о возбуждении дисциплинарного производства);
- Министерство юстиции и подведомственные ему учреждения - 3 ходатайства о возбуждении дисциплинарного производства);
- Министерство внутренних дел – 1 ходатайство о возбуждении дисциплинарного производства.

Из 4 ходатайств о возбуждении уголовного преследования, направленных в Генеральную Прокуратуру, одно ходатайство удовлетворено, по данному делу начато уголовное преследование, во втором случае вынесено постановление об отказе в начале уголовного преследования, два ходатайства находятся на рассмотрении.

В том, что касается ходатайств о возбуждении дисциплинарного производства, направленных в адрес Министерства юстиции, Министерства внутренних дел и Генеральной Прокуратуры, в результате рассмотрения двух ходатайств возбуждено дисциплинарное производство, а ещё три ходатайства находятся на рассмотрении.

Представление с указанием должностным лицам всех уровней на случаи проявления халатности в работе, нарушения служебной этики, волокиты и бюрократизма

Согласно п.д) ст.25 Закона № 52 «О народном адвокате (омбудсмене)», народный адвокат вправе указать должностным лицам всех уровней на случаи проявления халатности в работе, нарушения служебной этики, волокиты и бюрократизма. На основании данного положения, в 2016-ом году омбудсмен направил 19 представлений:

- Министерству труда, социальной защиты и семьи - 5
- Министерству просвещения - 4

- Органам местной администрации - 10

В данных представлениях омбудсмен обратил внимание соответствующих органов на действия/бездействия в случаях связанных с виктимизацией детей; с обеспечением права детей расти в среде, благоприятной для гармоничного физического и психического развития; с обеспечением права на получение социальной помощи и защиты, в том числе для детей-сирот; с обеспечением права на образование; с нарушением общественного порядка в ночное время, с обеспечением права на труд и охрану труда.

Народный адвокат также установил случаи, когда халатность и безответственность некоторых должностных лиц, приводили к серьёзным нарушениям прав человека, вследствие неправильных решений или бездействия ответственных должностных лиц. Наиболее часто в таких случаях нарушаются права детей, людей с ограниченными возможностями и стариков. В своих ответах на 4 представления народного адвоката, Министерство образования проинформировало о том, что рекомендации омбудсмана учтены и нашли своё применение в образовательной практике.

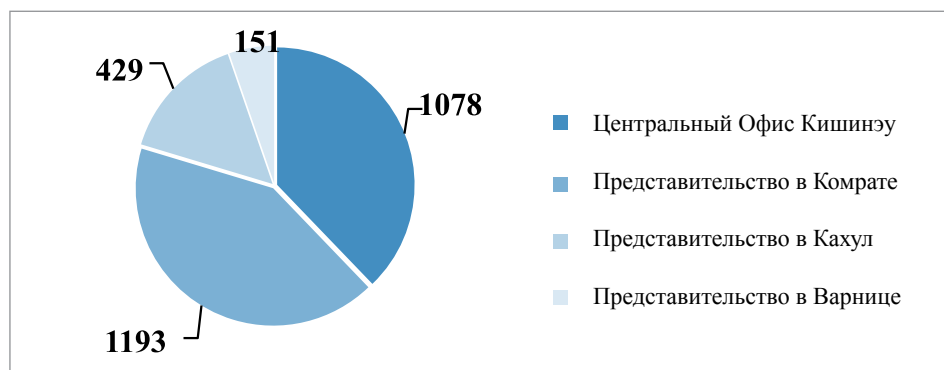
Министерство труда, социальной защиты и семьи было уведомлено о нарушении конституционного права на образование, прав ребёнка, права на защиту семьи и ребёнка, права детей расти в

среде, благоприятной для гармоничного физического и психического развития, нарушении права на социальную защиту и обеспечение, факты насилия в отношении ребёнка, совершенные родителями. Указанные органы выполнили рекомендации народного адвоката по полученным представлениям.

В соответствии с ч.(5) ст. 19 Закона № 52, народный адвокат рассматривает и устные обращения граждан, полученные в ходе приёма граждан, проводимого не реже одного раза в месяц. Несмотря на то, что новый закон не предусматривает приёма граждан сотрудниками Офиса народного адвоката, в 2016-ом году ежедневно проходил приём граждан, который проводился юристами, как Центрального офиса, так и Представительства в Кахул, Комрате и Варнице.

В этом контексте следует отметить, что Офис народного адвоката поставил себе задачей изменить подход к приёму граждан таким образом, чтобы не заменять своей деятельностью работу лицензированных адвокатов, путём предоставления юридических консультаций гражданам. В случае, если предмет жалобы соответствует компетенции народного адвоката, юристы Офиса помогут заявителю составить петицию к омбудсмену. В иных случаях, посетителям рекомендуется обратиться в компетентные органы, для решения своих проблем.

Приём граждан.

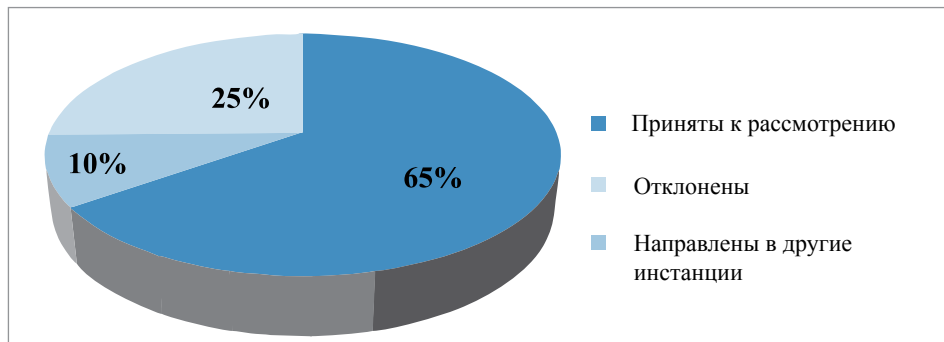


В 2016-ом году, у сотрудников Офиса народного адвоката побывали на приеме 2851 человек. В Центральный офис Кишинэу обратились 1078 граждан (38%), в Представительство Комрат обратились 1193 человека (42%), в Представительство Кахул – 429 человек (15%), а в Представительство Варница - 151 (5%).

Обращения, поступившие к народному адвокату по защите прав ребёнка в 2016 году

В период с 01 января 2016 года по 31 декабря 2016 года, в адрес народного адвоката по защите прав ребёнка поступили 95 обращений. Из общего количества обращений, 65% приняты к рассмотрению.

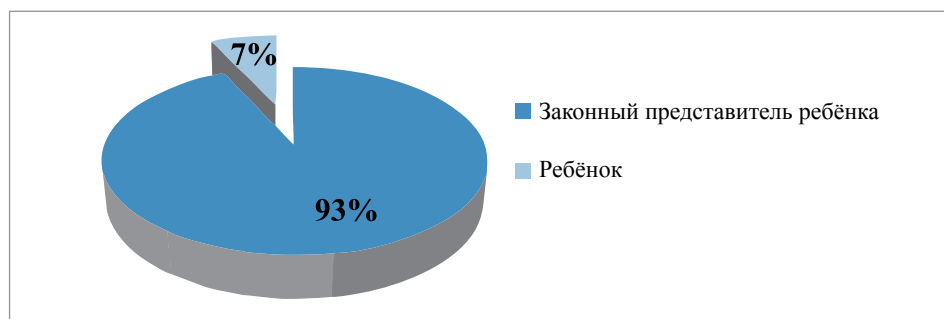
Общее количество обращений.



По составу обратившихся к Детскому омбудсмену, 7% обратившихся – дети, 93% - законные представители ребёнка. Детский омбудсмен приветствует и поощ-

ряет обращение к нему со стороны детей за защитой своих прав либо тех детей, кто нуждается в защите своих прав.

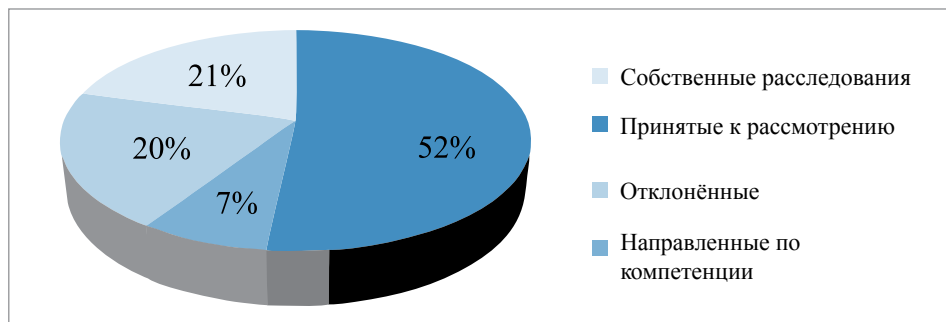
Кто обращался к народному адвокату по защите прав ребёнка.



Необходимо отметить, что из общего количества, рассмотренных Детским омбудсменом дел, 21% это открытые собственные расследования народного адвоката, который действовал вследствие

информации о нарушении прав ребёнка из прессы, социальных сетей, а также на основании информации полученной из звонков Горячей линии «Телефон ребёнка».

Количество рассмотренных народным адвокатом по защите прав ребёнка дел, по источнику.

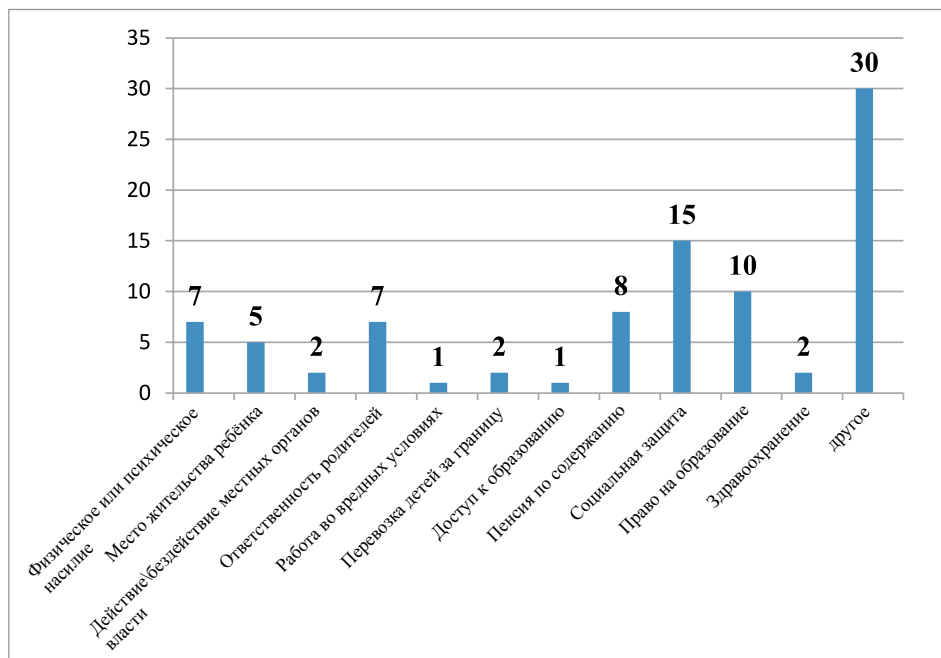


Горячая линия «Телефон ребёнка» является одним из источников информации о нарушениях прав ребёнка для народного адвоката по защите прав ребёнка.

В течение 2016 года Офис народного адвоката зарегистрировал 90 телефонных звонков на Горячую линию «Телефон ребёнка». По гендерному признаку из общего количества, 67 звонков поступили от

женщин, 23 звонка поступили от мужчин. Народный адвокат открыл процедуру собственного производства в 4 случаях (насилие в семье, отказ зачисления ребёнка в школу (5 кл.), несоблюдение графика встреч одного из родителей, отказ от содержания ребёнка, прекращение/приостановление выплаты пособия по опекунству).

Телефонные звонки на Горячую линию «Телефон ребёнка»

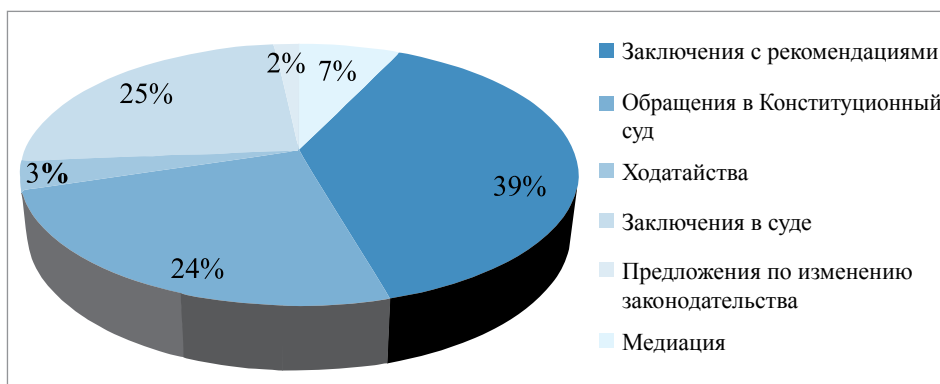


Статистика отражает тот факт, что в большей части население нуждается в юридической консультации для защиты ребёнка в случае применения насилия в отношении ребёнка, по вопросам о социальных услугах, права на социальное обеспечение либо права на пенсию по содержанию.

В процессе работы по заявлениям, принятым к рассмотрению, народный ад-

вокат по защите прав ребёнка уполномочен предпринимать определенные процессуальные действия, направлять акты реагирования, рекомендовать выполнение мер по незамедлительному восстановлению в правах петиционера. Так в отчётный период из общего количества актов реагирования (57) 39% являются заключения с рекомендациями, 24% - ходатайств и обращений, 25% - заключения в ходе судебного разбирательства.

Акты реагирования Детского Омбудсмана.



Таким образом, большая часть актов реагирования - это заключения с рекомендациями, обращения в Конституционный суд, обращения в судебные инстанции.

Практически во всех случаях рекомендации народного адвоката по защите прав ребёнка выполнялись. При мониторинге

способа соблюдения основных прав и свобод человека выяснилось, что часто субъекты, ответственные за обеспечение прав ребёнка, нуждаются в систематическом обучении в том, что касается соблюдения прав ребёнка, что Детский Омбудсмен принял во внимание.

ПРОДВИЖЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ОБЩЕСТВЕ

В 2016 году Офис народного адвоката организовал 135 мероприятий по продвижению и обучению в области прав человека, по сравнению с 125 мероприятиями проведенными в предыдущем году.

Новшеством является то, что в 2016-ом году обучающие мероприятия (98) преобладали над мероприятиями по продвижению прав человека (37). Причиной этому стало то, что в отчетный период, с одной стороны, приоритетом стали наиболее комплексные мероприятия: организованы четыре национальных конференции, одна международная конференция, три круглых стола, детский форум, с другой стороны, к обучению населения и специалистов применились новые правила и принципы, что привело к улучшению результатов в этой области.

Основными темами мероприятий по продвижению прав человека стали: Универсальный Периодический Обзор для Республики Молдова, продвижение прав детей, продвижение права на здравоохранение, продвижение рекомендаций Офиса народного адвоката по улучшению положения в области прав человека в нашей стране, в контексте публичных слушаний по выводам ежегодного Доклада о соблюдении прав человека в Республике Молдова за 2015-ый год, продвижение результатов исследования «Восприятие прав человека в Молдове», проведенного Офисом народного адвоката при поддержке Офиса Верховного комиссара ООН по правам человека в Молдове (OHCHR).

В 2016 году, Офис народного адвоката разработал и опубликовал 14 информационных материалов, обеспечил координацию печати дополнительных 8 материалов, изданных при финансовой поддержке Управления Верховного Комиссара ООН по правам человека в Молдове (OHCHR) и Программы Объединённых Наций по развитию (UNDP Moldova).

Мероприятия по продвижению прав детей

В 2016-ом году мероприятия по продвижению прав детей состоялись при участии народного адвоката по защите прав ребёнка, Майи Бэнэреску, которая была назначена в должности в апреле прошлого года.

По случаю Международного дня защиты прав ребёнка, Офис омбудсмена провёл несколько встреч народного адвоката по защите прав ребёнка Майи Бэнэреску с детьми, в ходе которых дети ознакомились с Офисом омбудсмена, подружались с командой народного адвоката, узнали о том, как работают детский омбудсмен и его сотрудники, их обязанности. Майя Бэнэреску рассказала детям о целях и миссии омбудсмена по защите прав ребёнка.

По случаю Международного дня защиты прав ребёнка, Офис народного адвоката провёл **День открытых дверей для детей.** На праздник пришли дети из трёх муниципальных центров для детей и молодёжи из Кишинёу: сектор Чокана – центр «Speranța» и «Convorbitorul», сектор Рышкань – центр «Zorile».

Кроме того, 01 июня, народный адвокат по защите прав ребёнка М. Бэнэреску приняла участие в мероприятиях, организованных муниципальным Управлением по защите прав детей и Центром для детей и молодёжи ARTICO, которые проходили в Центральном парке «Ștefan cel Mare și Sfânt» в столице. На празднике детский омбудсмен Майя Бэнэреску участвовала вместе с детьми в Лотерее «Знай свои права!». Дети, участвовавшие в розыгрыше, получили подарки.

Народный адвокат по защите прав ребёнка консультировался с детьми на многочисленных встречах с ними: с подростками и детьми диаспоры, с участниками четвертого выпуска программы «DOR»; с членами аналитической группы, которая занимается мониторингом соблюдения прав детей в соответствии с Конвенцией ООН о правах ребёнка (данная группа со-

здана и работает при Центре информации и документации по правам ребёнка), с детьми, которые отдыхали в летних лагерях и санаториях «Cireşarii», «Cămping» «Zâmbetul», «Perlele Nistrului» из Вадуллуй Водэ, и «Vişoara» в селе Чебановка, района Анений Ной; с несовершеннолетними, отбывающими наказание в Пени-тенциарном учреждении Гоян; с учащимися Лицея «Principesa Natalia Dadiani», Специальной школы № 12 для слабослышащих и глухих детей из Кишинэу, с членами Национального Совета Учащихся; с бенефициарами Центра временного размещения детей и детей-сирот «Vatra». В ходе диалога омбудсмен выслушал мнение детей о правах ребёнка, о том, как указанные права соблюдаются.

Майя Бэнэреску информировала детей о своей деятельности по защите прав детей, об их основных правах - на жизнь, семью, личность, здоровье, мнение. В то же время детский омбудсмен собирал из первых рук информацию о проблемах детей, знакомился с их образом мышления, с тем, как дети понимают защиту своих прав. Народный адвокат по защите прав ребёнка подчеркнул, что прямой диалог с детьми, коллективный и индивидуальный, станет приоритетом в деятельности детского омбудсмена.

Для достижения указанной цели, **16 ноября 2016-го года, детский омбудсмен провёл первый дискуссионный форум с детьми и подростками страны «Участие детей и подростков - катализатор для продвижения и мониторинга соблюдения прав детей в Молдове»**. Целью данной встречи было установление и начало диалога между детским омбудсменом и детьми со всей Молдовы, диалог о проблемах и правах детей, а также установление постоянного сотрудничества с детьми. Мероприятие было проведено при поддержке UNICEF в Молдове, в работе форума приняли участие 50 детей и подростков.

В ноябре, в течение месяца, три телекомпании (Jurnal TV, Moldova 1, Gurinel) показали социальный ролик о правах детей, разработанный Офисом народного адвоката.

Ролик продвигался также и на Facebook, версия на румынском языке набрала 29 195 просмотров, а версия на русском - 27 772 просмотра. Также в 2016-ом году была разработана новая концепция страницы для детей, которая является дочерней страницей сайта www.ombudsman.md. Запуск детской страницы планируется на 2017-ый год, по завершении процесса её разработки.

Народный адвокат по защите прав ребёнка продвигал интересы и права детей в ходе многочисленных встреч с представителями органов государственной власти с должностными лицами различных уровней, с чиновниками, принимающими решения в отношении детей из Управления по защите прав ребёнка муниципия Кишинэу, из Министерства труда, социальной защиты и семьи, Министерства здравоохранения, МВД, ДПУ. В ходе встреч обсуждались такие вопросы как неофициальные платежи в учебных заведениях; качество питания детей в школах и детских садах; насилие в отношении детей; права несовершеннолетних, находящихся в заключении; профилактика и борьба с преступностью среди несовершеннолетних, помощь детям, находящимся в ситуации риска, роль полиции в обеспечении соблюдения прав ребёнка; качество услуг скорой медицинской помощи; инклюзивные процессы для детей с аутизмом.

Вопрос защиты прав детей, находящихся в ситуации риска, живущих в заброшенных зданиях в Кишинэу, стал предметом обсуждения на рабочей встрече, организованной детским омбудсменом, в качестве реакции на сигналы в прессе по указанным фактам. На встрече присутствовали представители Министерства просвещения; Министерства труда, социальной защиты и семьи; Министерства здравоохранения; Министерства юстиции и Министерства внутренних дел, представители управлений по защите прав ребёнка секторов Чокана и Ботаника, представители Центра информации и документации по правам ребёнка, Альянса НПО, действующих в области социальной защиты детей и Ассоциации семьи для рас-

ширения возможностей ребёнка и семьи «AVE Sorii», реабилитационного центра для жертв пыток «Memoria», Национальный центр по профилактике жестокого обращения с детьми «СНРАС».

Народный адвокат по защите прав ребёнка настаивает на срочном решении проблемы «детей улицы», для которых на данный момент отсутствуют системные межведомственные подходы и решения, такие, как, например, бригады экстренной помощи, поскольку таких услуг в Молдове на данный момент нет.

Продвижение права на охрану здоровья - новое направление в деятельности народного адвоката

В 2016 году народный адвокат расширил сферу своей деятельности по продвижению прав человека. В 2016 году народный адвокат установил одним из приоритетов своей деятельности на следующие годы мониторинг соблюдения прав человека в контексте оказания медицинских услуг в медицинских учреждениях Республики Молдова. Работа по данному сегменту предстоит разная: мониторинг, анализ законодательства с целью содействия его улучшению, мероприятия по информированию и обучению пациентов, медицинских работников правам человека в области медицины, в том числе правам пациента, а также информирование широкой общественности о состоянии дел в данной области.

Первым шагом в направлении улучшения положения по соблюдению прав человека в области медицины в Республике Молдова стало **совещание «Оценка уровня соблюдения прав человека в медицинских учреждениях в Республике Молдова»**.

Встреча была направлена на установление контактов с ключевыми действующими лицами в области здравоохранения, объявление о намерении изучать во-

просы соблюдения прав человека в медицине и охраны здоровья, также народный адвокат высказал приглашение к диалогу и сотрудничеству с общей целью обеспечения доступа населения к качественно, в полном объёме медицинскому обслуживанию. В совещании приняли участие представители Министерства здравоохранения, НСМ, НКМС, Национальный совет по оценке и аккредитации больниц, Бюро ВОЗ в Республике Молдова, Фонда ООН для населения, проекта GIZ в Молдове и Центра по вопросам политики и анализа в области здравоохранения, а также Управления Верховного комиссара ООН по правам человека в Молдове (ОНЧР) и Программы Объединённых Наций по развитию (UNDP Moldova), Офиса народного адвоката, в общей сложности 26 участников.

Соблюдение права на охрану здоровья стало темой **Декады прав человека 2016 года, которая включила в себя 10 мероприятий**.

06 декабря была организована презентация Исследования **«Respectarea drepturilor omului în prestarea serviciilor de asistență medicală urgentă prespitalicească din Republica Moldova»** (пер. «Соблюдение прав человека при оказании услуг срочной добольничной медицинской помощи»), проведённого Офисом народного адвоката Управления Верховного комиссара ООН по правам человека в Молдове (ОНЧР). В работе круглого стола приняли участие 40 человек: представители органов власти, депутаты, представители научного сообщества, партнёры по развитию.

В контексте Декады прав человека, был создан рекламный социальный видеоролик по продвижению прав граждан на охрану своего здоровья, ролик передавался по трём телеканалам: Jurnal TV, Moldova 1, RTR Moldova.

Соблюдение права на охрану здоровья стало темой Конкурса рисунков «Твоё здоровье – твоё право, твоё буду-

щее», организованного Офисом народного адвоката, в котором приняли участие примерно 500 детей.

Лучшие детские работы были выставлены 10 декабря, в Международный день прав человека в Республиканском центре детского и подросткового творчества «Artico», на данном мероприятии были вручены премии 51 школьнику, которые победили в конкурсе.

40 лучших работ, победивших в конкурсе «Твоё здоровье – твоё право, твоё будущее», позже выставлялись в здании Парламента Республики Молдова.

Конкурс рисунков и организация мероприятия по вручению призов победителям проведены при финансовой поддержке UNICEF и Офиса Верховного Комиссара ООН по правам человека (ОНЧР Молдова), а Министерство здравоохранения и Национальный центр по борьбе с коррупцией стали партнёрами Офиса народного адвоката.

Кроме премий, вручённых 10 декабря, более 100 призов подлежат передаче детям в 2017 году, во время мероприятий, которые проведут сотрудники Офиса народного адвоката, а именно работники Отдела по продвижению прав человека, международным отношениям и общественным связям в тех школах, в которых учатся школьники – авторы победивших работ. Все участники конкурса получили поощрительные призы или грамоту участника.

Продвижение выводов и рекомендаций народного адвоката, изложенных в Докладе о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2015 году

В соответствии со статьёй 29 Закона «О народном адвокате (омбудсмене)», ежегодно до 15 марта народный адвокат представляет Парламенту доклад о соблюдении прав и свобод человека в Республике Молдова. Проект годового доклада о соблюдении прав и свобод человека в Республике Молдова подвергается публичному обсуждению не позднее чем за месяц до его представления Парламенту и публикуется на официальной веб-странице Офиса народного адвоката.

Начиная с 15 февраля, главы проекта годового доклада народного адвоката размещались на веб-сайте учреждения. Кроме того, задолго до составления годового доклада, народным адвокатом проводились консультации с представителями гражданского общества по содержанию доклада. Народный адвокат предложил представителям неправительственных организаций возможность выдвинуть свои предложения по вопросам, которые предстояло включить в ежегодный доклад, это обсуждалось на его встрече с представителями общественных организаций от 03 декабря 2015 года.

Точка зрения народного адвоката по соблюдению прав человека в нашей стране была представлена в ходе национальной конференции, состоявшейся 29 марта, в которой приняли участие представители неправительственных организаций, органов государственной власти работающих в данной области, а также представители международных партнёров.

В ходе публичного представления Доклада о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2015 году, было объявлено об изменении логотипа национального учреждения по продвижению и защите прав человека, который был публично представлен:



Главными элементами логотипа являются:

Буква О – первая буква в слове Ombudsman (Омбудсмен), а омбудсмен является символом демократического государства;

Открытый глаз – символ постоянного наблюдения, основной функции народно-го адвоката;

Левая рука человека дающего присягу, что означает обещание данное обществу о соблюдении общепризнанных моральных принципов.

Изменение логотипа учреждения – часть процесса реорганизации учреждения из центра по правам человека в Молдове в Офис народного адвоката, в соответствии с положениями Закона № 52 «О народном адвокате (омбудсмене)». Новая визуальная идентичность учреждения была продиктована не только изменением названия учреждения, названия должности омбудсмана, но также и желанием и устойчивым намерением провести изменение не только формы, но также и содержания, так, чтобы поменять восприятие в обществе деятельности и авторитета народного адвоката.

При поддержке PNUD Moldova, в 2016 году, разработаны и изготовлены несколько новых промоматериалов с логотипом учреждения, которые распределяются или используются в мероприятиях по продвижению прав человека и учреждения.

Замечательное событие произошло в 2016 году – это было проведение при поддержке Офиса Верховного Комиссара ООН по правам человека (OHCHR),

Программы Развития Организации Объединённых Наций в Молдове (PNUD Moldova), а также публичная презентация 19 июля Исследования «Восприятие прав человека в Республике Молдова.» Исследование проведено по заказу Офиса народного адвоката, на основе концепции, предложенной учреждением омбудсмана, с целью определить, с точки зрения обычных граждан, существующие проблемы в области соблюдения прав человека, а также оценки произошедших в последние годы изменений.

Ранее общее исследование по защите прав человека в Молдове было разработано в 2004 году при содействии PNUD Moldova. С тех пор были реализованы два плана действий в области прав человека, однако не была дана оценка влияния указанных программных документов на положение дел по соблюдению прав человека в стране. С этой точки зрения, результаты очень важны для оценки влияния государственной политики на положение дел в области соблюдения прав человека в Молдове и планировании новых стратегических мер по улучшению состояния соблюдения прав человека. Исследование также предоставило возможность проверить насколько совпадает мнение омбудсмана о соблюдении прав человека с восприятием народа, более того, исследование позволяло провести необходимую переоценку в целом своих позиций, а в случае необходимости, и приоритетов деятельности.

Восприятие респондентов примерно совпадали с представлениями омбудсмана, подобные выводы были сделаны на основании жалоб, обращений, а также и

мониторинга ситуации в данной области.

В обсуждении результатов исследования приняли участие депутаты, высокопоставленные лица и государственные чиновники с обязанностями, связанными с правами человека, партнёры по развитию, представители гражданского общества и дипломатических миссий, аккредитованных в Молдове.

Продвижение Совета по предупреждению пыток

02 декабря 2016 г., народный адвокат, при поддержке Офиса Совета Европы в Молдове, организовал мероприятие по представлению общественности членов Совета по предупреждению пыток, который был создан в соответствии с Законом № 52.

На встрече приняли участие представители Министерства внутренних дел, Департамента пенитенциарных учреждений, Министерства здравоохранения, Министерства труда, социальной защиты и семьи, Прокуратуры, начальники пенитенциарных учреждений, руководство интернатов для детей с проблемами умственного развития, психиатрических больниц, психоневрологических интернатов, а также представители международных организаций PNUD в Молдове и ОБСЕ.

Народный адвокат представил членов Совета по предупреждению пыток Михаила Горинчой, Светлану Долту, Радунько и Чеслава Панько, представил информацию о их деятельности. Народный адвокат подчеркнул значение создания и начала деятельности Совета по предупреждению пыток.

Глава Офиса Совета Европы в Молдове, Хосе-Луис Эрреро (Jose-Luis Herrero), приветствовал создание Совета по предупреждению пыток, выразив надежду, что совет будет работать и способствовать, согласно его компетенции, улучшению условий содержания в местах лишения свободы, а также предупреждению и борьбе с пытками и жестоким обращением.

Также Хосе-Луис Эрреро заявил, что Совет Европы готов поддерживать и в дальнейшем Офис народного адвоката Республики Молдова и новый Совет по предупреждению пыток для усиления деятельности при выполнении его обязанностей по эффективному предупреждению пыток и жестокого обращения в Молдове, в соответствии с европейскими и международными стандартами.

Вицеминистр юстиции Анатолие Мунтяну поздравил присутствующих с созданием НМПП и заявил об открытой позиции органов власти обеспечить свободный и беспрепятственный доступ в места, где находятся люди, лишённые свободы, Совету по предупреждению пыток. Вследствие эффективной деятельности НМПП, в конечном итоге выигрывает вся страна, потому что НМПП предоставляет обществу настоящую, реальную картину происходящего в местах лишения свободы, и ключевых проблем, которые требуют решения, сказал вицеминистр юстиции.

Издательская деятельность Офиса народного адвоката

В 2016 году Офис народного адвоката опубликовал: Доклад о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2015 году, листовку, брошюру «Кто такой народный адвокат (омбудсмен)» на румынском, русском и гагаузском языках, брошюру «Кто такой народный адвокат по защите прав ребёнка» для взрослых на русском и румынском языках, «Кто такой народный адвокат по защите прав ребёнка», версия для детей. Также изданы брошюра «Офис народного адвоката в цифрах. 2015 год» на румынском и русском языках, брошюра «Adolescentul» и её перевод на русский - «Подросток».

В контексте деятельности по продвижению права на охрану здоровья, были разработаны и изданы: листовка «14 прав пациента» на двух языках: румынском и русском, брошюры «Dreptul pacientului la consimțământ informat», «Dreptul pacientului la informare corectă». Офис народного адвоката координировал

процесс издания нескольких книг, финансирование которых проводилось Офисом Верховного Комиссара ООН по правам человека (ОНЧР) – это доклад омбудсмана, подготовленный для второго цикла УПО, исследование «Восприятие прав человека в Республике Молдове» (изданное на румынском, английском и русском языках), а также исследование «Respectarea drepturilor omului în prestarea serviciilor de asistență medicală urgentă prespitalicească din Republica Moldova».

Также разработана и опубликована новая версия брошюры «Ghid juridic pentru victimele violenței în familie» (пер. Правовое руководство для жертв домашнего насилия), а текст брошюры исправлен в соответствии с изменениями, внесёнными в 2016 году в Закон № 45 и в 10 других законов, также переиздана Конвенция ООН о правах ребёнка.

Мероприятия по информированию и обучению правам человека

В 2016 году сотрудники Офиса народного адвоката провели **89 учебных мероприятий**.

41 мероприятие организовали сотрудники центрального офиса учреждения, из которых **11** – сотрудники Отдела по правам ребёнка, а **48 мероприятий** провели сотрудники представительства Офиса народного адвоката. Большинство учебных мероприятий организованы их Представительством Комрат Офиса народного адвоката: **34 мероприятия**, в которых приняли участие **940 человек**.

В ходе мероприятий по обучению приняли участие около **2730 человек**: из них 1 631 являются школьниками, 290 – молодыми людьми или студентами, 113 – государственные служащие, около 180 сотрудников пенитенциарной системы, примары, социальные работники, родители, преподаватели, сотрудники полиции, парюристы, представители национальных меньшинств.

Тематика обучающих мероприятий в области прав человека

Задачей обучающих мероприятий в области прав человека, организованных и проведённых Офисом народного адвоката, было информирование о правах человека, продвижение идей ценности и уважения основных прав и свобод, а также человеческого достоинства.

В рамках учебных мероприятий обсуждались вопросы прав человека, как их защищают омбудсмены, проблемы дискриминации, прав инвалидов, предупреждение пыток, борьба с насилием в семье, в школе и обществе, избирательные права и т.д.

Участники **12 мероприятий по обучению** были информированы о деятельности народного адвоката, народного адвоката по защите прав ребёнка, Офиса народного адвоката, об обязанностях и полномочиях народного адвоката, предусмотренных законом № 52, о том, как народный адвокат защищает права человека, права людей с ограниченными возможностями, права социально-уязвимых слоёв населения, а народный адвокат по защите прав ребёнка – права детей, как омбудсмен сотрудничает с органами власти, неправительственными организациями и гражданами. В качестве информационных материалов на занятиях использовались брошюры, изданные учреждением омбудсмана: «Cine este Avocatul Poporului?», «Кто такой Народный Адвокат?», «Cine este Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului?», «Кто такой Народный Адвокат по защите прав ребёнка?», «Oficiul Avocatului Poporului în cifre. Anul 2015» на румынском, русском, а брошюра о народном адвокате и на гагаузском языке.

В период избирательной кампании, в ходе **13 мероприятий** по обучению правам человека, которые проводились преимущественно среди молодёжи, а именно тех, кому впервые предстояло принять участие в выборах, сотрудники Офиса

омбудсмена говорили с молодёжью об избирательных правах, о праве избирать и быть избранным, о процедуре голосования, о том, что запрещено делать при голосовании, обсуждались примеры нарушения избирательных прав. На данных мероприятиях использовалась брошюра «Vreau să votez!», изданная Офисом народного адвоката.

Практика прошлых лет подтвердила необходимость обучения в том, что касается **борьбы с любыми проявлениями насилия**. Данная тематика обсуждалась в ходе **11 обучающих мероприятий**.

Принимая во внимание различные аспекты насилия, тематика занятий выбиралась в зависимости от целевой аудитории: с учителями и родителями учеников обсудили причины и последствия насилия в семье и школе. Такие мероприятия проводились с участием психологов, представителей общественных организаций.

На занятиях использовалась брошюра «Ghid juridic pentru victimele violenței domestice», в том числе и второе издание, 2016 года с поправками внесёнными в Закон «О предупреждении и пресечении насилия в семье» № 45 от 01.03.2007 г.

Насилие в школе, в обществе, типы насилия, методы борьбы с насилием между школьниками обсуждались с учениками многих лицеев «Principesa Natalia Dadiani», «Ion Creangă», «Spiru Haret» из Кишинёу, а также с учащимися лицей «Mihai Eminescu» из Чимишлии, с учащимися многих учебных заведений Комрата.

Данная тема стала основой уже традиционной Кампании по борьбе с насилием в семье, которую Офис народного адвоката проводит ежегодно во второй половине ноября, а также в течение всего года.

Права детей, права молодёжи, содержание Конвенции ООН о правах ребёнка, как реализуются права детей, как сами дети могут защитить свои права, какова роль омбудсмена в процессе по защите прав детей и как он работает стало тематикой **19-ти учебных мероприятий**, организованных для детей и молодёжи. В ходе мероприятий, дети говорили о пра-

вах и обязанностях, пытались понять, что такое дискриминация, как избежать насилия, обсуждали другие проблемы специфические для разных возрастов, в том числе подростков. На мероприятиях распределялись информационные материалы, опубликованные Офисом народного адвоката: «Я – ребёнок! У меня есть права!», «Конвенция ООН о правах ребёнка», «Кто такой адвокат ребёнка?», «Подросток» на румынском и русском языках.

В этом году продолжились **тренинги по борьбе и предотвращению пыток, жестокого, бесчеловечного и унижающего достоинство обращения**, осуществляемые в сотрудничестве с Центром подготовки кадров при Департаменте пенитенциарных учреждений. В 9 учебных мероприятиях прошли подготовку более 180 сотрудников пенитенциарной системы.

В ходе занятий обсуждались темы: причины и последствия жестокого обращения и пыток, борьба с дискриминацией, гарантии защиты от пыток и жестокого обращения, национальные и международные документы по борьбе с пытками, анализ дел, которые Молдова проиграла в ЕКПЧ по фактам применения пыток и жестокого обращения. Целью данных мероприятий было осознание сотрудниками ДПУ, которые работают в местах, где содержатся лица, лишённые свободы, того, что пытки, жестокое обращение несовместимы с системой правосудия, где главенствует уважение к правам человека. Подобные тренинги также были организованы для сотрудников полиции и войск карabinеров.

Темами мероприятий по обучению в области прав человека стали: борьба с дискриминацией, права инвалидов, занятость, право на безопасность, социальная защита, права национальных меньшинств.

Впервые в 2016 году в ходе обучающих занятий обсуждались вопросы прав пациентов.

В 2016 году Офис народного адвоката изменил подход к организации учебной деятельности, учитывая, что часть сотруд-

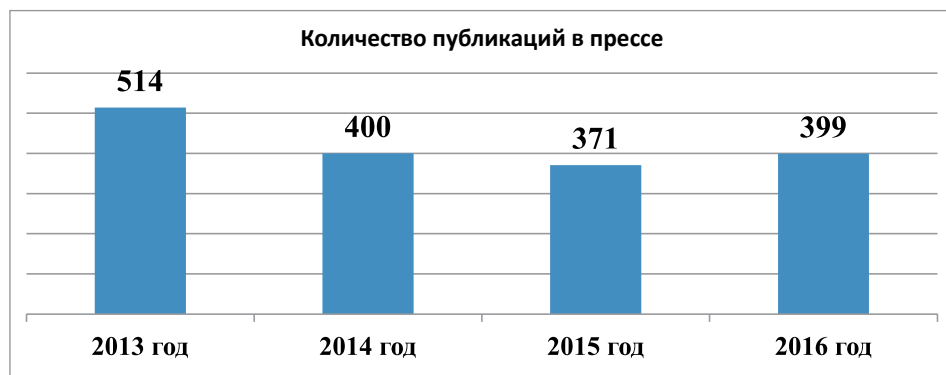
ников учреждения прошла специальные курсы для тренеров в области прав человека. Вследствие повышения уровня подготовки сотрудников, повысились качество и количество обучающих занятий.

Впервые в 2016 году, в конце мероприятий по обучению, участникам было предложено оценить качество и полезность этих мероприятий. Для этой цели была разработана и применена, как основа, стандартная анкета (адаптированная по мере необходимости: в зависимости от цели, целевой аудитории, категории участников, темы и т.д.). Таким образом, сотрудники Офиса народного адвоката понимают, в какой степени были решены поставленные задачи и достигнуты цели обучения, каковы потребности будущих курсов. Анкета отражает и степень удовлетворения курсантов, которая в 2016 году оставалась на высоком уровне.

В общей сложности, в ходе учебных мероприятий распределили 5310 информационных материалов, опубликованных Офисом народного адвоката, а также по библиотекам распределены 1570 экземпляров книг, материалов, брошюр.

Внешние связи и отношения со средствами массовой информации

В 2016 году отношения народного адвоката со средствами массовой информации не улучшились существенно. Количество выступлений в средствах массовой информации о деятельности народного адвоката, реакции народных адвокатов на определённые события, связанные с правами человека, увеличилось незначительно по сравнению с 2015 годом, на 399 в прошлом году, в сравнении с 371 в 2015 году.



В подотчетный период было организовано 6 мероприятий для прессы: две пресс-конференции, три пресс-клуба и одна неформальная встреча с журналистами.

На пресс-конференции, организованной сразу же по вступлении в должность, народный адвокат по защите прав ребёнка представил приоритеты своего мандата омбудсмена. Вторая пресс-конференция была организована по случаю Международного дня психического здоровья. В 2016 году учреждение возобновило практику организации пресс-клубов, темой которых стало: «Права человека в

Республике Молдова в контексте Универсального Периодического Обзора: точка зрения и рекомендации омбудсмена», «Соблюдение права ребёнка на жизнь в Республике Молдова», «Соблюдение права на охрану здоровья в нашей стране».

Несмотря на то, что не все организованные для прессы мероприятия привлекли достаточно внимания со стороны СМИ, например, в организованных пресс-клубах приняли участие мало журналистов, реакции народных адвокатов на различные сигналы и материалы из прессы о насущных проблемах в области прав че-

ловека активно цитировались в СМИ страны. В целом, было опубликовано более 30 реакций и информации о собственных расследованиях омбудсменов.

Самыми важными реакциями, высказываниями мнениями и позициями народного адвоката в 2016 году являются:

Реакция по делу Баштовой, в которой народный адвокат привлёк внимание к положению дел в системе экстренной медицины;

Реакция на проект закона Big Brother, который позволил бы блокировать веб-сайты и прочтение электронных сообщений;

Реакция на факт взятия на себя ответственности правительством за пакет законов о банковской системе;

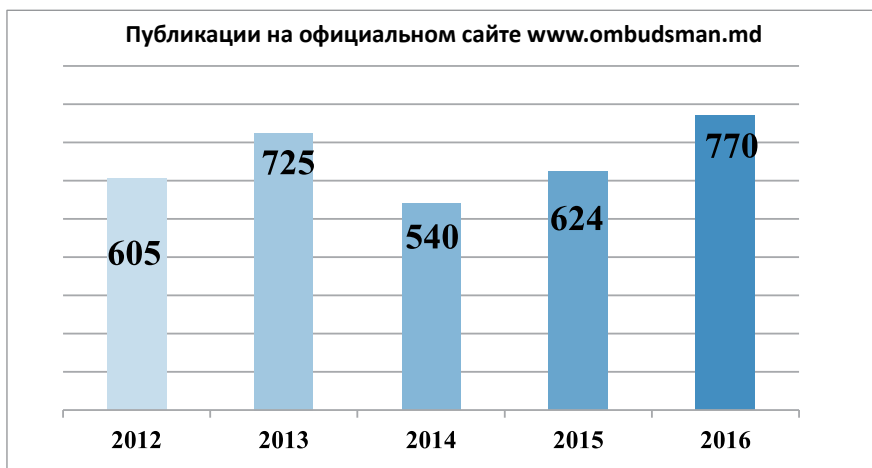
Позиция народного адвоката о проведении 22 мая 2016 года марша «Fără frică» (пер. «Без страха»);

Реакция на сигналы в прессе о препятствовании участию людей из районов страны на митингах, организованных Платформой DA;

Реакция на нарушения, допущенные во втором туре президентских выборов (неспособность государства гарантировать конституционное право голоса гражданам их молдавской диаспоры).

По крайней мере, две реакции народного адвоката широко обсуждались в прессе и обществе. По делу Баштовой, по рекомендации народного адвоката, был разработан и вынесен совместный приказ Министерства здравоохранения и Министерства внутренних дел по регулированию совместных действий в случаях, когда существуют определённые препятствия для оказания неотложной медицинской помощи.

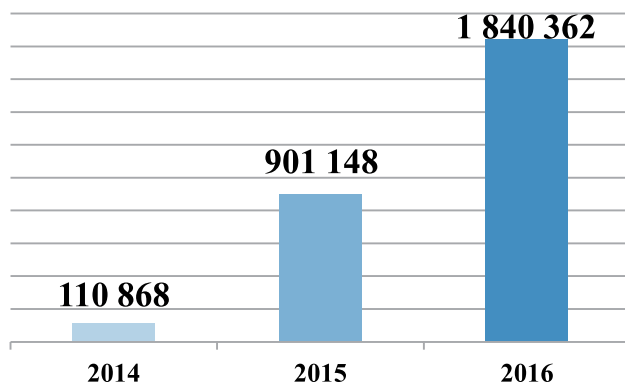
Важным инструментом внешнего общения народного адвоката продолжает оставаться официальный веб-сайт учреждения www.ombudsman.md и официальная страница учреждения на Facebook. В 2016 году на веб-сайте Офиса народного адвоката были размещены 770 материалов, рекордное количество в последние пять лет.



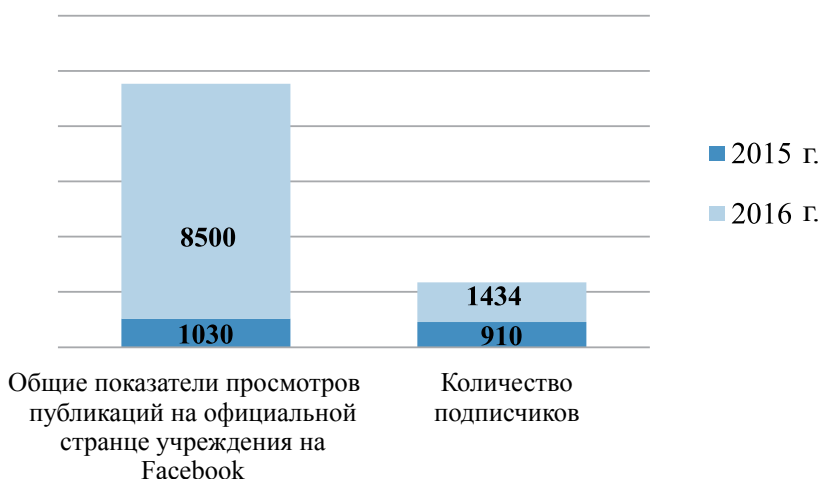
Количество посетителей официальной страницы увеличилось с 110 868 человек в 2014 году до 1 840 362 человека в 2016 году. Средний показатель просмотра со-

общений на странице Facebook Офиса народного адвоката возрос с 1030 просмотров в 2015 году до 8500 просмотров в 2016 году.

Статистика посещений сайта www.ombudsman.md (всего посещений).



Деятельность на официальной странице учреждения на Facebook.



Сотрудничество народного адвоката с гражданским обществом

В 2016 году продолжилась консолидация сотрудничества учреждения омбудсмена с гражданским обществом, процесс, который был возобновлён и усилен в предыдущем году.

Народные адвокаты продолжили практику консультирования с неправительственными организациями по основным вопросам, связанным с соблюдением прав человека, также совместно организова-

ли несколько мероприятий, омбудсмены приглашали представителей НПО принять участие в мероприятиях, проводимых народным адвокатом (более 20-ти мероприятий проведены совместно или с приглашением представителей неправительственного сектора).

В течение отчётного периода имело место два дискуссионных форума, как платформы диалога народного адвоката с представителями гражданского общества. 06 июня, народный адвокат по защите прав ребёнка встретился с представите-

лями гражданского общества, работающими в области прав ребёнка (27 участников), в ходе форума народный адвокат пригласил неправительственные организации к диалогу и сотрудничеству.

23 декабря, на другой встрече омбудсменов с гражданским обществом были подведены итоги 2016 года и обсуждены направления сотрудничества в 2017 году.

Прошлый год стал важным для укрепления сотрудничества народного адвоката и гражданского общества, в том числе тем, что начал свою работу Независимый Механизм по мониторингу за реализацией Конвенции ООН о правах инвалидов, в состав которого входят представители гражданского общества, который является советом экспертов, созданным при Офисе народного адвоката. **Одной из первых его инициатив стало предложение о внесении изменений в Кодекс о выборах Республики Молдова, чтобы предоставить право голоса лицам, лишённым дееспособности, и утвердить пакет законов, которые обеспечивали бы реализацию статьи 12 Конвенции ООН о правах инвалидов.** По данному вопросу, но и в контексте Международного дня психического здоровья, омбудсмен и представители Совета экспертов провели 10 октября 2016 года пресс-конференцию на тему «Уважение человеческого достоинства, адекватная и эффективная защита лиц с психическими расстройствами - между обязательствами государства и реальностью».

Вследствие обращения омбудсмена, а также неправительственной организации «Asociația Promo-LEX», Конституционный суд признал неконституционными положения Гражданского процессуального кодекса, которые вводили запрет для лиц, признанных недееспособными, на реализацию права на доступ к правосудию. Данная тема также обсуждалась в ходе совместной пресс-конференции народного адвоката и организации «Asociația Promo-LEX».

Также в 2016 году начал свою работу Совет по предотвращению пыток, состоящий из независимых экспертов и пред-

ставителей гражданского общества, совет является Национальным Механизмом по Предупреждению Пыток и учреждён в соответствии с Законом № 52.

Эффективное сотрудничество между народными адвокатами и неправительственными организациями сложилось в ходе процесса Универсального Периодического Обзора Республики Молдова.

В ходе второго цикла УПО альтернативные доклады разработали помимо двух национальных учреждений по защите прав человека, ещё и 30 неправительственных организаций. Таким образом, совместные усилия по представлению определённой позиции позволили информировать международную общественность в более полном объёме и всесторонне о реалиях Республики Молдова по вопросам соблюдения прав человека. Успешный результат данной консолидированной работы в ходе УПО народного адвоката и НПО состоит в большом количестве актуальных рекомендаций, которые выдвинули страны члены ООН по вопросам соблюдения прав человека.

Примером успешного сотрудничества народного адвоката с неправительственными организациями может послужить работа в ходе Кампании «16 Zile de activism împotriva violenței față de femei» (пер. «16 активных дней борьбы с насилием в отношении женщин»). Уже третий год подряд сотрудники Офиса народного адвоката, совместно с представителями организаций «Asociația Promo-LEX» и «Asociația Memoria», выезжают в сёла и проводят семинары с населением по данному весьма актуальному для нашей страны вопросу.

Эффективное сотрудничество в 2016 году было между народным адвокатом и организацией «Asociația Presei Independente».

В текущем году народный адвокат подписал соглашение о сотрудничестве с организациями Asociația Obștească «Coaliția Nediscriminare» и «Institutul pentru Drepturile Omului» (IDOM). В декабре 2016 года, Офис народного адвоката

был партнёром организации IDOM в процессе организации и проведения пятого Фестиваля фильмов с тематикой прав человека «Cunoaște-ți drepturile prin film!».

Внешнее сотрудничество народного адвоката

В 2016 году народный адвокат обеспечил лучшее представительство и участие на международном уровне, омбудсмены участвовали в важных событиях и мероприятиях международных организаций по защите прав человека.

В определении внешней деятельности для омбудсменов стали приоритетными мероприятия, организованные международными профильными учреждениями, а также другими европейскими и международными организациями.

Таким образом, народный адвокат принял участие в ежегодной встрече заседания Европейской сети национальных учреждений по защите прав человека (ENNHRI) (27-28 октября, Загреб, Хорватия).

Народный адвокат участвовал в ежегодной встрече Международного Института Омбудсменов, крупнейшей организации национальных учреждений по правам человека, состоявшейся в Бангкоке, Таиланде, 13-19 ноября 2016 г..

В Монте-Карло, 19-21 октября 2016 г., народный адвокат принял участие в ежегодной встрече членов Ассоциации омбудсменов и медиаторов франкофонов. В ходе работы встречи был организован семинар на тему «Омбудсмены и национальные учреждения по защите прав человека – их взаимодействие с механизмами по правам человека Организации Объединённых Наций».

15-16 марта 2016 г., народный адвокат принял участие в Брюсселе в двух проходивших в то же время мероприятиях – саммите омбудсменов стран-членов Восточного Партнёрства, а также саммите омбудсменов стран Европейского Союза.

26-27 апреля 2016 года, народный адвокат участвовал в Барселоне, в работе практического семинара, организованно-

го омбудсменом провинции Каталания, Испании Рафаелом Рибо, председателем европейского подразделения Международного Института Омбудсменов.

26-27 мая 2016 г., народный адвокат принял участие в семинаре, организованном Европейской Комиссией по толерантности и недискриминации, который прошёл в Страсбурге.

08 июня 2016 г., омбудсмен выступил на собрании Платформы диалога между Республикой Молдова – Европейским Союзом, которое прошло в Брюсселе, Бельгии.

28-29 ноября 2016 г., народный адвокат принял участие в рабочей встрече экспертов в области прав человека, задачей которой являлось укрепление работоспособности и функциональной самостоятельности национальных учреждений по продвижению и защите прав человека. Встреча прошла в Варшаве, Польше, по инициативе польского омбудсмена.

Народный адвокат участвовал на встрече представителей Национальных Механизмов по Предупреждению пыток (NPM) из региона ОБСЕ, которая прошла 13-14 октября 2016 г., в Вене, Австрии. Встреча, проходившая впервые, была организована по случаю десятилетия вступления в силу Факультативного Протокола к Конвенции по предупреждению пыток (ОРКАТ) и будет проводиться ежегодно в разных странах членах ОБСЕ, с целью усиления функциональности Национальных Механизмов по Предупреждению пыток в борьбе с пытками, жестоким и унижающим достоинство обращением.

Народный адвокат по защите прав ребёнка принял участие в ежегодном собрании членов Европейской сети омбудсменов по правам ребёнка, которая имела место в Вильнюсе, Литве, 20-22 сентября, на форуме обсуждалась тема «Равные возможности в процессе воспитания».

В ходе проекта PNUD Moldova по поддержке национального учреждения по защите и продвижению прав человека, в период 12-15 сентября, несколько сотрудников Офиса народного адвоката побывали

с рабочим визитом в учреждение омбудсмена Финляндии, целью поездки было изучение опыта работы учреждения из Финляндии. Другая поездка, с целью изучения опыта европейских учреждений, состоялась в Страсбурге. Командировка была организована для сотрудников Офиса омбудсмена при финансовой поддержке Офиса Совета Европы из Молдовы.

Представители Офиса народного адвоката участвовали 10-12 октября в Белграде, Сербии, на общей встрече общей тематической платформы по экономическим и социальным правам CoE-ENNHRI-FRA-EQUINET. Офис народного адвоката был также представлен на международной конференции по праву на информацию, состоявшейся в Киеве, 21-23 сентября 2016 г.

В общем количестве, в 2016 году, представители Офиса народного адвоката побывали в 15 служебных командировках за границу, где принимали участие в различных мероприятиях по представлению учреждения, в тренингах, а также изучали международный опыт и участвовали в работе разных семинаров, круглых столов и других рабочих встреч.

Вызовы, задачи и цели по продвижению прав человека и связям с общественностью на 2017 год

Приоритетными направлениями деятельности народного адвоката станут дальнейшее поощрение и защита прав людей с ограниченными возможностями, борьба с пытками и жестоким обращением, поощрение и продвижение прав ребёнка, а также права на охрану здоровья. В 2017 году будет проводится мониторинг другого сегмента системы здравоохранения, чтобы определить системные проблемы и предложить возможные решения.

Новым направлением в работе народного адвоката станет предупреждение явления коррупции путём использования инструментов, имеющихся в распоряжении омбудсмена, таких как мероприятия по продвижению: организация мероприятий по пропаганде борьбы с коррупцией,

которые объясняют связь между этим негативным явлением и нарушениями прав человека, издание и распространение информационных материалов по данной тематике.

Народный адвокат планирует повышать осведомленность населения и широкой общественности, особенно в сельских местностях, путём проведения встреч, мероприятий по поощрению и просвещению населения в области прав человека, а также об обязанностях и полномочиях народного адвоката.

В 2017 году народный адвокат ставит целью подготовить и представить пакет документов в Международный координационный комитет национальных учреждений по правам человека (ICC) для аккредитации учреждения статусом А. В 2009 году Центр по правам человека в Молдове, чьим правопреемником является Офис народного адвоката при аккредитации получил статус В.

Аккредитация статусом А соответствует в полном объёме Принципам, касающимся статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижские принципы), принятых Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН № 48/134 от 20.12.1993 г., руководящих стандартов по созданию и функционированию национальных учреждений по продвижению и защите прав человека.

Аккредитация статусом А положительно повлияет на имидж учреждения, и предоставит выгодные шансы по использованию возможностей, которые предоставляет учреждению статус участника или члена профильных международных организаций, а также для того, чтобы высказывать свою позицию по разным важным вопросам в области защиты и продвижения прав человека, особенно с трибуны международных организаций. Это касается возможности реализовать право участвовать и высказываться на Сессиях Комитета ООН по правам человека, выдвигать заявления, предоставлять доклады в ходе заседаний механизмов Организации Объединённых Наций. Учреждения,

аккредитованные статусом А, имеют право голоса на встречах международных и региональных организаций омбудсменов, а также право быть членом бюро Международного Координационного Комитета.

АНАЛИЗ СТРУКТУРЫ И ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА ОФИСА НАРОДНОГО АДВОКАТА

К концу 2016 года в Офисе народного адвоката работали 36 сотрудников.

В том, что касается динамики человеческих ресурсов, в 2016 году, по сравнению с 2015 годом, число сотрудников увеличилось на 6%. Причины роста связаны с

реорганизацией учреждения в 2016 году, с изменением организационной структуры Офиса и ростом числа утверждённых штатных должностей от 55 (в 2015 году) до 65 единиц (2016 г.).

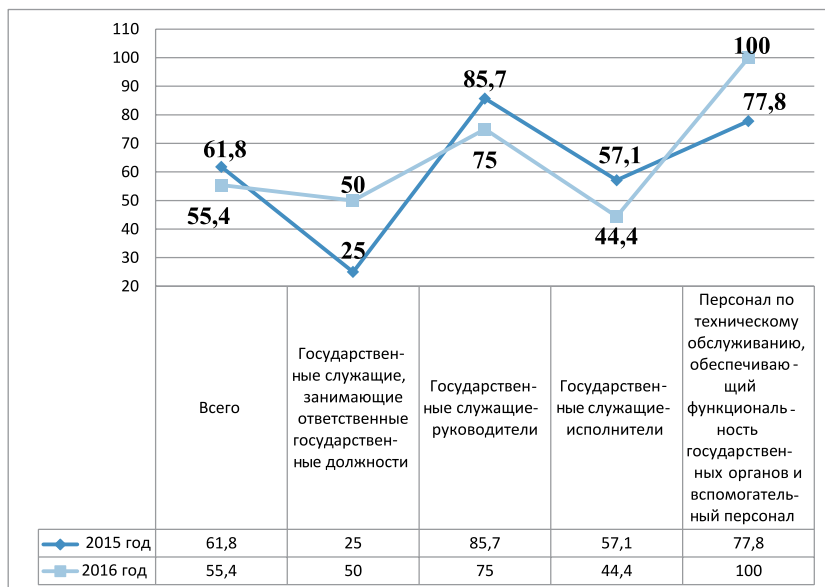
Степень занимаемости государственных и прочих должностей

Степень занимаемости государственных и прочих должностей рассчитывается в отношении количество сотрудников к количеству должностей, согласно штатному расписанию по категориям должностей.

Динамика роста количества сотрудников Офиса народного адвоката.

Показатель	2015 г.	2016 г.	Абсолютная динамика, 2015/2016 (человек)	Относительная динамика, 2015/2016 (%)
Единицы, утвержденные согласно штатному расписанию	55	65	-	-
Количество работников, человек	34	36	+2	106

Степень занимаемости должностей, в процентах.



Анализ данных указывает на высокую степень занимаемости государственных должностей и должностей по техническому обслуживанию, что обеспечивает

функциональность государственного учреждения.

В 2016 году обеспечение занимаемости государственных должностей име-

ет самую высокую долю занимаемости (55,6%), это имеет место по причине большей доли государственных должностей в общем количестве должностей, а также по причине текучки кадров в рядах государственных служащих – исполнителей.

В зависимости от занимаемого положения в Офисе народного адвоката, структуры персонала, в соответствии с положением на 31.12.2016 г. выглядит следующим образом:

- Государственные служащие, занимаю-

щие ответственные государственные должности – 2 человека

- Государственные служащие-руководители высшего уровня – 1 человек
- Государственные служащие-руководители – 12 человек
- Государственные служащие – исполнители – 16 человек
- Персонал по техническому обслуживанию, обеспечивающий функциональность государственных органов и вспомогательный персонал - 5 человек

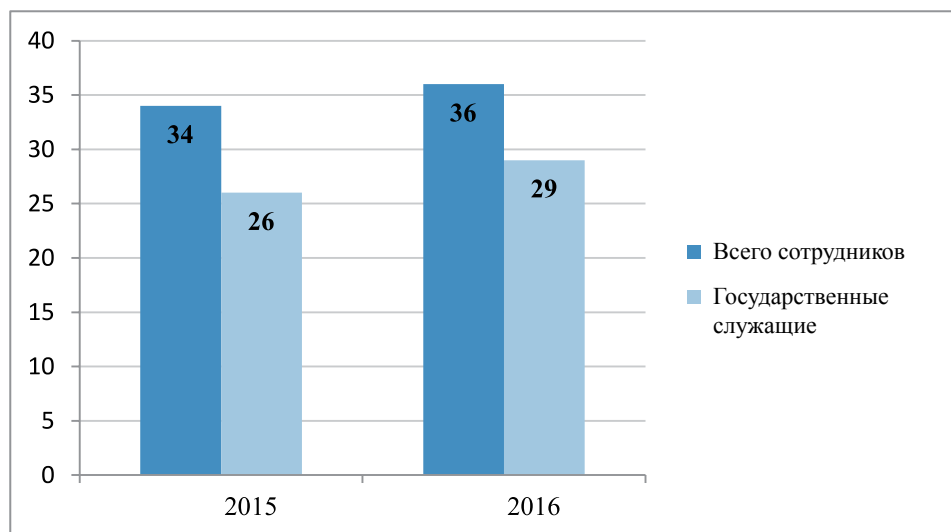
Динамика и структура персонала в зависимости от занимаемой должности.

Показатель	2015 год	2016 год	Абсолютная динамика (человек)	Относительная динамика (%)	Структура (%)	
			2016/2015 гг.	2016/2015 гг.	2015 г.	2016 г.
Единиц, утвержденных согласно штатному расписанию	55	65	-	-	-	-
Всего сотрудников, из которых:	34	36	+2	106	100	100
Государственные служащие, занимающие ответственные государственные должности	1	2	+1	200,0	2,9	5,6
Государственные служащие, статус которых установлен в соответствии с Законом № 158-ХVI от 04.07.2008г., из которых:	26	29	+3	111,5	76,5	80,5
Государственные служащие-руководители высшего уровня	-	1	-	-	-	2,7
Государственные служащие-руководители	6	12	+6	200,0	17,6	33,3
Государственные служащие-исполнители	20	16	-4	80,0	58,8	44,4
Персонал по техническому обслуживанию, обеспечивающий функциональность государственных органов и вспомогательный персонал	7	5	-2	71,4	20,6	13,9

Государственные должности имеют наибольший удельный вес в структуре персонала Офиса народного адвоката, что составляет 80,5% (по данным на 31.12.2016г.) от общего количества должностей в учреждении. Доля персонала по техническому обслуживанию - 13,9%, что

составляет три единицы по техническому обслуживанию, обеспечивающие функциональность учреждения и две единицы вспомогательного персонала. Все должности в организации финансируются из бюджетных средств.

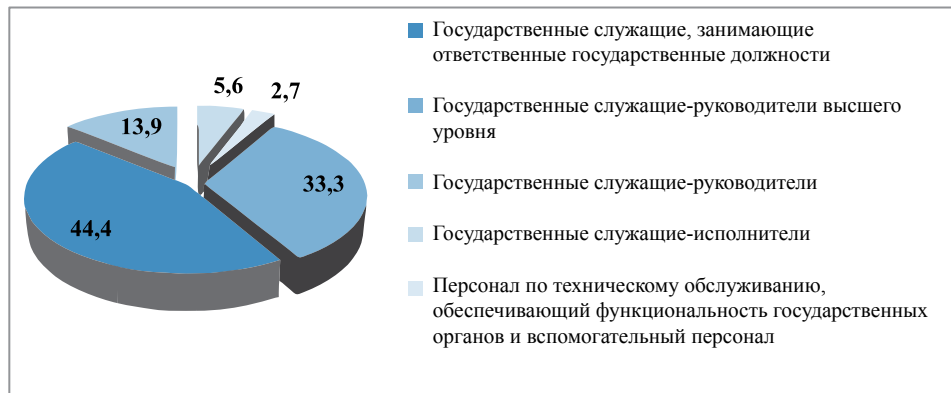
Структура состава сотрудников Офиса народного адвоката, человек.



В структуре количества государственных служащих в Офисе народного адвоката, доля государственных должностей-исполнителей составляет 44,4% по состоянию на 31.12.2016 г.. Количество государственных должностей-руково-

дителей (в том числе государственных служащих, занимающих ответственные государственные должности государственной службы и государственных служащих-руководителей высшего уровня) составляет 41,6%.

Структура сотрудников Офиса народного адвоката по должностям.

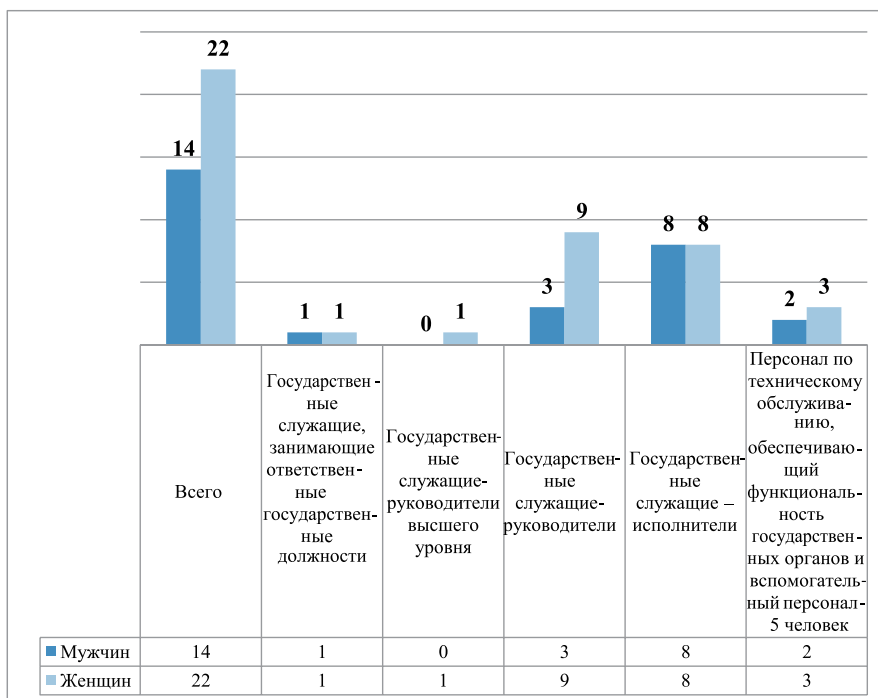


Гендерный анализ структуры государственных служащих и других категорий работников

Важное место в анализе человеческих ресурсов является анализ структуры пер-

сонала по возрасту и полу. Анализ структуры персонала Офиса народного адвоката по гендерному признаку указан в диаграмме ниже.

Структура персонала по гендерному признаку, по данным на 31.12.2016 г., человек.



Структура персонала по гендерному признаку, по данным на 31.12.2016г., в процентах.



Обобщённые данные указывают, что доля мужчин в общей численности работников составляет 38,9%, что ниже доли сотрудников- женщин, которая составляет 61,1%. Однако, как доля мужчин и жен-

щин, занимающих ответственные государственные должности, так занимающих государственные исполнительные должности, равны и составляет по 50%.

Структура сотрудников по категории возраста, человек.

Категория должности	До 25 лет	25-54 года	55 лет и старше	Всего
Сотрудников (всего)	1	30	5	36
Государственных служащих	1	26	4	31
Персонал по техническому обслуживанию, обеспечивающий функциональность государственных органов и вспомогательный персонал	-	4	1	5

Поступление на государственную службу

Поступление на государственную службу (вакансии и временные вакансии государственных должностей) проводится в соответствии с Законом №158 от 04.07.2008 «О государственной должности и статусе государственного служащего»; назначение на ответственные государственные должности - в соответствии

и на основании специальных законов; на другие должности - в соответствии с Трудовым кодексом.

Поступление на государственную службу (вакансии и временные вакансии государственных должностей) проводится следующими способами: на конкурсной основе, на принципах открытой конкуренции, прозрачности, компетентности и профессиональных качеств; путём назна-

чения на более высокую должность на основании профессиональных достижений, в том числе оценки профессиональной деятельности; путём перевода из одного государственного органа (или подразделения) в другой.

В 2016 году в Офисе народного адвоката поступили или были назначены 28 человек на вакансии государственной службы (одна ответственная государственная

должность, одна должность руководителя высшего уровня, 10 руководящих должностей, 14 исполнительных государственных должностей, а также две технические позиции, которые обеспечивают функционирование офиса). Число назначений на государственные должности, классифицированные по признаку способа поступления на службу, представлена в диаграмме ниже.

Число назначений на государственные должности, классифицированные по признаку способа поступления на службу.



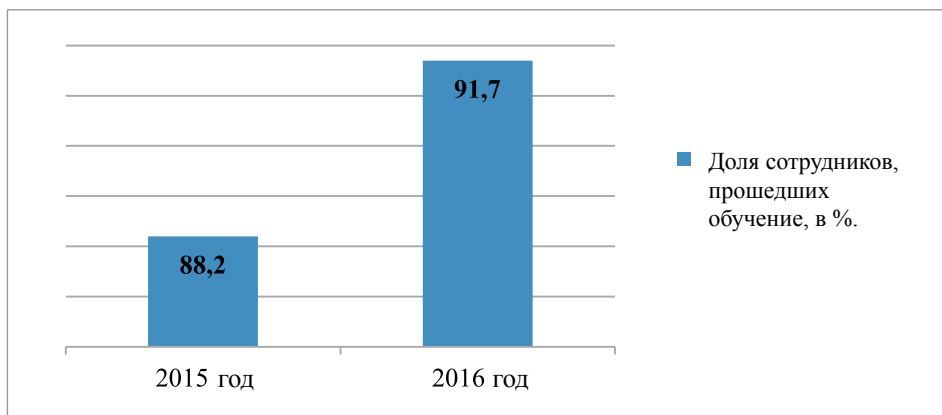
Анализ данных показывает, что назначение путём поощрения применялся в 60% всех назначений на государственную должность.

Данные о повышении квалификации сотрудников

В 2016 году прошли обучение 33 сотрудника (из которых 28 государственных служащих), которые получили 7996 часов

обучения в целом. Повышение квалификации государственных служащих в органах государственной власти проводилась как в ходе внутренних учебных мероприятий, так и путём внешнего обучения. Следует отметить, что в Офисе народного адвоката внутреннее обучение приобрело более значительный вклад в формирование навыков государственных служащих.

Динамика персонала, прошедшего обучение.



В 2016 году отмечено увеличение на 3,5%, по сравнению с 2015 годом, уровня подготовки персонала, что отражает один из приоритетов кадровой политики учреждения - профессиональное развитие персонала.

Обучение является плановым процессом по предоставлению повышенного уровня знаний, новых навыков, необходимых для выполнения обязанностей каждым сотрудником, в должности, которую он занимает. Согласно ст.37 Закона № 158 от 04.07.2008 г. «О государственной должности и статусе государственного служащего», каждый орган публичной власти обеспечивает организацию систематического и планомерного процесса непрерывного профессионального развития государственного служащего, включающего углубление и обновление знаний, развитие навыков, а также формирование отношений, необходимых государственному служащему для эффективного исполнения должностных обязанностей. Таким образом, один из ключевых приоритетов в деятельности учреждения в краткосрочной и среднесрочной перспективе является повышение потенциала управления и профессиональных навыков сотрудников. Это достигается путём разработки учебных программ для различных категорий персонала, в зависимости от их потребностей и требований должностных обязанностей.

Для государственных служащих – руководителей внедрена программа по обучению навыкам менеджмента, направленная на развитие и управленческих навыков, что окажет положительное влияние на внутреннюю систему управления учреждения (планирование, организация и координация деятельности, мониторинга и оценки).

Для государственных служащих, занимающих исполнительные должности, внедрена программа профессиональной подготовки по развитию профессиональных навыков, необходимых для выполнения служебных обязанностей.

МАТЕРИАЛЬНЫЕ И БЮДЖЕТНЫЕ РЕСУРСЫ ОФИСА НАРОДНОГО АДВОКАТА В 2016 ГОДУ

I. Бюджетные ресурсы и управление ими

В данном разделе описан объём финансовых ресурсов, выделенных учреждению и то, как они были использованы.

В соответствии с размером утверждённого на 2016 год бюджета, для финансирования деятельности Офиса народного адвоката были выделены 7844, 9 тысяч лей.

Учреждение финансировалось из двух источников:

- контроль за соблюдением прав человека – выделено 7408,3 тысяч лей.

- реализация реформы сектора юстиции – выделено 436, 6 тысяч лей.

В конце года учреждение получило 66661 лей, в соответствии с соглашением о партнёрстве, финансируемом донорами (UNICEF).

Исполнение бюджета по разделу «Контроль за соблюдением прав человека» составляет 89%, таким образом, удалось сэкономить 884,5 лей. Процент исполнения бюджета по составляющим частям следующий:

Название показателя, расход	Уточненный план, тысяч лей	Исполнено, тысяч лей	Исполнение бюджета, %	Расхождение, %
Заработная плата работников согласно штатному расписанию	4183,6	4085,2	97,6	2,4
Взносы в бюджет обязательного государственного социального страхования, взносы по обязательному медицинскому страхованию	1084,7	1068,8	98,5	1,5
Коммунальные услуги, арендная плата, оплата теплоснабжения, электроснабжения, водопровода и канализации	397,4	375,2	94,4	5,6
Информационные услуги, услуги связи, почтовые расходы	178,3	169,6	95,1	4,9
Транспортные услуги, текущий ремонт, печатные услуги, охрана	462,7	462,7	100	-
Другие услуги	669,6	127,9	19,1	80,9
Пособия по окончании срока трудового договора, пособия по временной нетрудоспособности	172,0	171,2	99,5	0,5
Служебные командировки	204,2	176,1	86,2	13,8
Членские взносы в международные организации и другие текущие расходы	200,3	116,2	58,0	42,0
Покупка машин и оборудования, производственного и хозяйственного инвентаря	196,7	188,4	95,8	4,2
Покупка хозяйственных товаров и прочего необходимого для текущей деятельности учреждения (хозяйственные товары, канцелярские товары, материалы для занятий и семинаров, горючее, строительные материалы, продукты, одежда и обувь)	297	220,7	74,3	25,7
ВСЕГО	8046,5	7162	89,0	11,0

Анализируя долю поглощения выделенных средств или уровень исполнения бюджета, установлено, что осталось неисполненные средства по статьям расходов *Другие услуги* и *Покупка хозяйственных товаров и прочего необходимого для текущей деятельности*. Причиной тому является тот факт, что в конце 2016 года, учреждение заключило Соглашение о сотрудничестве с ЮНИСЕФ ((UNICEF) на сумму 686 833 лей. Министерство финансов было проинформировано об этом, так что поправками в государственный бюджет на 2016 год, бюджет учреждения был увеличен на сумму 638 200 лей. *De facto*, соглашение распространяется на два года - с 2016 по 2017 год. Первый транш в размере 66 661 лей поступил в бюджет учреждения в декабре 2016 года. Офис народного

адвоката расходовал только средства поступившие в бюджет, в соответствии с соглашением, т.е. сумму 66 661 лей. Разница в размере будет исполняться по мере поступления доходов от доноров.

Экономия бюджетных средств по другим статьям расходов связана:

- со служебными командировками за границу - некоторые поездки были оплачены организаторами.
- с прочими текущими расходами – позднее создание, лишь в октябре 2016 года, Совет Национального Механизма по Предупреждению Попыток, что привело к экономии средств по данной статье расходов.

Уровень исполнения бюджета по статье «Реформы сектора юстиции» составляет 100%.

Название показателя, расход	Уточненный план, тысяч лей	Исполнено, тысяч лей	Исполнение бюджета, %	Расхождение, %
Профессиональная подготовка	84,5	84,5	100	-
Другие услуги	352,1	352,1	100	
Всего	436,6	436,6	100	-

В начале 2016 года учреждение имело задолженность перед некоторыми экономическими агентами в размере 94 000 лей. В феврале 2016 года задолженности были погашены, и в дальнейшем финансирование текущих потребностей учреждения осуществлялось в нормальном режиме, таким образом, платежные накладные, представленные в Министерство финансов для оплаты, оплачивались в течение 30 календарных дней.

Фактическую задолженность учреждения на 01 января 2017 года составляли текущие платежи за декабрь 2016 года, которые были выплачены в январе 2017 года, таким образом, у Офиса народного

адвоката долгов с истекшим сроком исполнения нет.

Доля заработной платы сотрудников и выплаты взносов в государственный бюджет составляет 70,4% от общего бюджета. Заработная плата и взносы регулярно проводятся, поэтому у Офиса народного адвоката нет задолженности по заработной плате или несвоевременной выплаты взносов в государственный бюджет.

В том, что касается реформы учреждения, создания новых подразделений, улучшения планирования материальных потребностей подразделений, в процесс планирования бюджета учреждения на

2017 год были вовлечены все руководители подразделений, которые разработали реальные предложения по управлению средствами, по закупке товаров и услуг, с целью улучшения условий труда для сотрудников и деятельности учреждения. По итогам переговоров с Министерства финансов по бюджету учреждения на 2017 год, было принято решение о его увеличении, по сравнению с 8912, 8 тысяч лей до 10932,7 тысяч лей, то есть увеличение на 2019,9 тысяч лей.

II. Материальные ресурсы – анализ собственности Офиса народного адвоката

Решением постоянного бюро Парламента № 21 от 07.29.2016 г. и Постановлением Правительства от 14.07.2016 г., здание, расположенное в муниципии Кишинэу, по улице Сфатул Цэрий № 16, и участок относящейся к нему переданы в собственность Офиса народного адвоката. Данное здание построено в 1901 году, согласно выводам технической экспертизы, здание подлежит сносу, потому что здание построено из материалов, не имеющих соответствующих технических характеристик прочности. Стены и потолок здания покрыты множеством трещин, так что дальнейшая эксплуатация здания, с точки зрения возможного сильного землетрясения, является угрозой жизни и здоровью, как работников учреждения, так и его посетителей.

Одновременно с получением здания в собственность, с наймом специалистов для заполнения свободных вакансий, в результате реформы учреждения, приобретены строительные материалы, для проведения косметического ремонта, и инвентарь организации рабочих мест новых сотрудников.

В течение 2016 года закуплены компьютеры, необходимые для организации рабочих мест для новых сотрудников, увеличена численность персонала, согласно штатному расписанию на 10 единиц.

В соответствии с годовым планом закупок, приобретена мебель для Представительства Офиса народного адвоката в Кахул, также приобретены и жалюзи для отремонтированных помещений.

В сентябре была повреждена телефонная станция, ремонту станция не подлежала, таким образом, возникла необходимость приобрести телефонную мини-станцию, что и было сделано. Были приобретены два фотоаппарата, которые будут использоваться членами НМПП во время посещений мест содержания под стражей и других средств, необходимых для деятельности учреждения.

В течение года учреждение было обеспечено необходимым горючим, хозяйственными товарами, канцелярскими и других материалами, необходимыми для обеспечения надлежащего уровня деятельности учреждения.

Были напечатаны информационные материалы по правам человека, которые распространялись среди получателей услуг, в связи с выполнением одной из функций учреждения - продвижение прав человека.

В октябре 2016 года был создан Совет по Предупреждению Попыток в качестве Национального Механизма по Предупреждению Попыток. В соответствии с Законом «О народном адвокате (омбудсмене)», Офис народного адвоката обязан предоставить членам Совета средства для их деятельности. С этой целью приобретена одежда со специальными надписями, для проведения посещений мест содержания под стражей.

В течение 2016 года организация получила финансовую и материальную поддержку со стороны международных организаций - Программа Развития Организации Объединенных Наций (PNUD Moldova), ЮНИСЕФ (UNICEF), Совет Европы и т.д. Офис народного адвоката получил бесплатную технику - два сервера - на сумму 241,0 тысяч лей, книги для библи-

отеки учреждения и учебные материалы по защите прав человека, которые предстоит распространить среди получателей услуг учреждения, на общую сумму 121,5 тысяч лей. Все эти партнёры по развитию профинансировали учебные курсы для сотрудников института, организовали и финансировали командировки за границу, для изучения деятельности учреждений омбудсмена в европейских странах, а также для обмена опытом.

UNICEF выделило средства для проведения ежегодного Дискуссионного Форума народного адвоката по защите прав ребёнка с детьми и Конкурса рисунков на тему «Право на здоровье». Для организации данных культурных мероприятий, а

также на другие расходы, UNICEF передало учреждению 66 661 лей.

Все покупки товаров и услуг в течение 2016 года сделаны путём прямого приобретения, без превышения нормы, установленной Законом «О государственных закупках».

В ноябре 2016 года проведён аукцион по продаже автомобилей ГАЗ 2410 1991 г. выпуска и ГАЗ 3102 1993 г. выпуска, которые учреждение не использовало. Выручка от их реализации была передана в государственный бюджет. В течение года списаны основные средства, устаревшие морально и технически: такие как подлежащие ремонту компьютеры, мебель и т.д.

