



AVOCATUL POPORULUI PENTRU DREPTURILE COPILULUI

RAPORT TEMATIC

IMAGINEA ANALITICĂ DE ANSAMBLU ASUPRA ACTIVITĂȚII ȘI IMPLEMENTĂRII RECOMANDĂRILOR AVOCATULUI POPORULUI PENTRU DREPTURILE COPILULUI 2016-2022

CHIȘINĂU, 2022

COORDONATOR:

Maia BĂNĂRESCU, Avocat al Poporului pentru drepturile copilului

AUTOR:

Anna VERDEȘ, expert

COAUTOR:

Victor SOLOMON, expert

A CONTRIBUIT:

**Rodica MALICEV, consilier al Avocatului Poporului pentru
drepturile copilului**



**ACEST RAPORT A FOST ELABORAT CU SPRIJINUL FINANCIAR
AL UNICEF (MOLDOVA).**

LISTA DE ABREVIERI

APDC - Avocatul Poporului pentru drepturile copilului;

AP - Avocatul Poporului;

OAP - Oficiul Avocatului Poporului

ONU - Organizația Națiunilor Unite

UNICEF - Fondul Internațional pentru Urgențe ale Copiilor al Națiunilor Unite

ENOC- Rețeaua Europeană a Ombudsmanilor Copiilor

APL- Administrația publică locală

APC- Administrația publică centrală

CUPRINS:

Context.....	5 - 7
1. Reglementarea juridică a Instituției Avocatului Poporului pentru drepturile copilului.....	8 - 10
2. Analiza și evaluarea gradului de implementare a recomandărilor Avocatului Poporului pentru drepturile copilului recomandărilor Ombudsmanului Copilului pe parcursul mandatului.....	10 - 14
3. Opinia Copilului privind misiunea și activitatea Ombudsmanului Copilului.....	14 - 16
4. Colaborarea Avocatului Poporului pentru drepturile copilului cu societatea civilă, mass-media și instituțiile statului.....	16 - 22
5. Impactul activității Ombudsmanului Copilului la nivel internațional asupra promovării, monitorizării și respectării drepturilor copilului în Republica Moldova.....	22
6. Analiza legislației interne cu privire la activitatea Oficiului Avocatului Poporului pe segmentul monitorizării respectării drepturilor copilului.....	23 - 25
7. Practica internațională privind implementarea recomandărilor Ombudsmanului.....	25 - 27
Concluzii/Recomandări.....	28 - 29
ANEXE.....	30 - 36

CONTEXT

*”Fiecare copil este într-o anumită măsură un
geniu și fiecare geniu este într-o anumită
măsură un copil”
A. Schopenhauer*

Copiii reprezintă cea mai valoroasă resursă și viitorul unei societăți, dar uneori uităm că cel mai important lucru este chiar fiecare copil în sine, cu tot spectrul de drepturi pe care acesta îl deține: dreptul la viață, nume și cetățenie, familie, servicii medicale de calitate, educație, timp liber și recreere, de a fi protejat de orice formă de violență, neglijare sau abuz, recuperarea fizică, psihologică și reintegrarea socială în caz de discriminare, neglijență, exploatare, abuz, tortură, pedeapsă ori tratamente crude, inumane sau degradante ori victime ale unui conflict armat. Din aceste considerente o atenție sporită a fost direcționată mecanismelor și instrumentelor care să asigure respectarea drepturilor copilului, bunăstarea și respectiv dezvoltarea armonioasă a acestuia.

Instrumentul esențial în promovarea drepturilor copilului este Convenția ONU cu privire la drepturile copilului¹, ratificată de Republica Moldova în 1990², în vigoare din 25.02.1993. Esența Convenției este abordarea oricărei probleme și respectiv apărarea dreptului copilului prin prisma a 4 principii generale: nediscriminarea³, dreptul la supraviețuire și dezvoltare⁴, interesului superior al copilului⁵ și dreptul de a-și exprima liber opinia în funcție de vârstă și gradul de maturitate⁶.

Principiile enunțate impun subiecții de drept să evalueze fiecare caz individual identificând soluții optime întru asigurarea bunăstării și dezvoltării armonioase a fiecărui copil reieșind din particularitățile individuale a acestuia.

Odată cu apariția instituției Avocatului Poporului pentru drepturile copilului, în Republica Moldova segmentul protecției copilului a devenit mai mediatizat, iar problemele cu care se confruntau copiii au început a fi puse în discuții în cadrul diferitor foruri spre soluționare și prevenire a unor cazuri similare.

Instituția Ombudsmanului Copilului, ca parte a Oficiului Avocatului Poporului, a fost înființată tocmai pentru a interveni în cazurile individuale în care aceste drepturi ale copiilor sunt încălcate. De multe ori ne dăm seama că, dincolo de un caz individual, e o problemă a unui întreg sistem pe care trebuie să-l schimbăm, dar e nevoie de un efort comun al autorităților, societății civile, al școlii și mass media pentru această schimbare.

Elaborarea raportului „Imaginea analitică de ansamblu asupra activității și implementării recomandărilor Ombudsmanului Copilului pe parcursul mandatului 2016-2022” a fost condiționată de necesitatea analizei și evaluării gradului de implementare a recomandărilor Ombudsmanului Copilului pe parcursul mandatului 2016-2022, a impedimentelor care au dus la implementarea parțială sau neimplementarea a actelor de reacționare, precum și a tipurilor de recomandări înaintate

¹ <https://www.unicef.org/moldova/media/1401/file/Conventia-cu-privire-la-drepturile-copilului.pdf>

² Hotărârea Parlamentului nr.408-XII din 12.12.1990 Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=119168&lang=ro

³ Art.2 al Convenției ONU cu privire la drepturile copilului

⁴ Art.6, alin.(2) al Convenției ONU cu privire la drepturile copilului

⁵ Art.3, alin.(1) al Convenției ONU cu privire la drepturile copilului

⁶ Art.12 al Convenției ONU cu privire la drepturile copilului

de către Avocatul Poporului pentru drepturile copilului.

Dat fiind faptul că drepturile copilului cuprind aspecte din toate domeniile sociale și economice, mecanismul de apărare și promovare a acestora implică o conlucrare între autoritățile publice. Practica a demonstrat că rezultatul final al acțiunilor întreprinse depinde, în mare parte, de calitatea conlucrării intersectoriale precum și a conlucrării autorităților publice cu Avocatul copilului. Acest aspect urmează a fi evaluat în perioada 2016-2022 și reflectat în raportul vizat.

METODOLOGIA STUDIULUI

În procesul de elaborare a raportului a fost folosită o metodologie complexă, în care au fost utilizate metoda comparativă, cea a interviuării și de analiză a normelor juridice existente.

Pentru a obține o informație cât mai veridică:

- au fost analizate actele de reacționare ale Avocatul Poporului pentru drepturile copilului (în continuare APDC) în special a recomandărilor și propunerilor de modificare a legislației;
- a fost întocmit chestionarele adresate autorităților publice centrale și organizațiilor non-guvernamentale cu care APDC a conlucrat mai des pe perioada mandatului.

Generalități: Raportul are scopul de a efectua, prin prisma mandatului și atribuțiilor APDC o evaluare a gradului de implementare/respectare a recomandărilor, emise de acesta către autorități, elaborate și bazate, în procesul de monitorizare a respectării drepturilor și libertăților copilului garantate de Convenția ONU cu privire la drepturile copilului, pe parcursul anilor de mandat 2016-2022.

Obiectivele de bază în procesul cercetării sunt:

1. Evaluarea gradului de implementare/respectare a recomandărilor, emise de APDC către autorități, elaborate prin prisma Convenției ONU cu privire la drepturile copilului, pe parcursul mandatului 2016-2022;
2. Analiza sistemului de monitorizare și evaluare a nivelului de implementare a recomandărilor Avocatului Poporului pentru drepturile copilului din cadrul Oficiului Avocatului Poporului;
3. Analiza impedimentelor cu care se confruntă OAP în procesul de monitorizare a nivelului de implementare a recomandărilor APDC;
4. Analiza problemelor/barierelor cu care se confruntă autoritățile publice în procesul de implementare a recomandărilor APDC.

Principiile de bază ale procesului de evaluare a gradului de implementare/respectare a recomandărilor, emise de Ombudsmanul Copilului către autorități, elaborate și bazate pe respectarea Convenției ONU cu privire la drepturile copilului sunt:

- a) cooperării și participării;
- b) independenței, obiectivității și imparțialității;
- c) responsabilității;
- d) transparenței.

Scopul cercetării: identificarea barierelor și curențelor în procesul de monitorizare și realizare/implementare a recomandărilor Ombudsmanului Copilului.

Grupul țintă care urmează a fi analizat: Autoritățile publice și organizațiile non-guvernamentale cu care APDC și OAP au interacționat în perioada anilor 2016-2022.

Domeniile principale acoperite de evaluare:

1) *Analiza cadrului legal național și instituțional* în domeniul monitorizării și implementării recomandărilor Ombudsmanului Copilului.

La compartimentul respectiv se va examina dacă procesul de monitorizare a recomandărilor Ombudsmanului Copilului este reglementat de legislația în vigoare.

2) *Analiza recomandărilor Ombudsmanului Copilului pe parcursul a. 2016-2022.*

Analiza respectivă urmează să identifice cauzele neimplementării sau implementării parțiale a recomandărilor Ombudsmanului Copilului (ex: voința politică, insuficiența de timp, insuficiența mijloacelor financiare ș.a.).

3) *Analiza relației Ombudsmanului Copilului cu autoritățile statului prin prisma Principiilor de la Paris și Belgrad.*

Examinarea răspunsurilor parvenite de la autorități în urma recomandărilor înaintate va permite analiza relației existente între acestea și instituția Ombudsmanului, în special cu APDC. De asemenea, pentru a fortifica concluziile expertului, urmează a fi înaintat un chestionar către autorități pentru a vedea percepția acestora asupra recomandărilor care le primesc de la Ombudsmanul Copilului.

4) *Analiza pârgărilor legale de monitorizare a modului de implementare a recomandărilor APDC.*

Compartimentul vizat urmează să identifice mecanismul existent în cadrul OAP în domeniul monitorizării modului de respectare/implementare a recomandărilor Ombudsmanului Copilului.

Tehnica de apreciere a gradului de implementare/respectare a recomandărilor, emise de APDC către autorități implică:

- efectuarea cercetării (analiza legislației și a mecanismului existent în domeniul vizat);
- examinarea documentației existente;
- analiza informației obținute;
- racordarea informației obținute la reglementările naționale, cât și internaționale la care Republica Moldova face parte;

1. REGLEMENTAREA JURIDICĂ A INSTITUȚIEI AVOCATULUI POPORULUI PENTRU DREPTURILE COPILULUI

Tendința societății democratice de a asigura respectarea drepturilor omului a condiționat crearea unor instituții naționale independente menite să apere și să monitorizeze modul de asigurare a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

Principiile privind statutul instituțiilor naționale pentru promovarea și protejarea drepturilor omului (Principiile de la Paris), adoptate prin Rezoluția Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite (ONU), nr. 48/134 din 20 decembrie 1993, fiind printre instrumentele de bază la crearea instituției naționale pentru promovarea și protejarea drepturilor omului a condiționat în 1997 crearea și în Republica Moldova unei astfel de entități.

Necesitatea înființării unei instituții, care să abordeze în exclusivitate problematica drepturilor copilului, un Avocat (Ombudsman) al Copilului, a fost expusă în Raportul privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2007⁷.

Ulterior, în scopul asigurării respectării drepturilor copilului, la 20 martie 2008, pentru prima oară în Republica Moldova a fost creată instituția Avocatului parlamentar pentru protecția drepturilor copilului.

Rolul Ombudsmanului Copilului, în virtutea împuternicirilor atribuite de legislația⁸ în vigoare, este unul primordial în procesul de monitorizare a modului de asigurare a respectării drepturilor și libertăților fundamentale ale copilului.

Prin prisma art.1 alin.(3) al Legii cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul), Avocatul Poporului pentru drepturile copilului își exercită atribuțiile pentru asigurarea respectării drepturilor și a libertăților copilului și realizării, la nivel național, de către autoritățile publice centrale și locale, de către persoanele cu funcție de răspundere de toate nivelurile a prevederilor Convenției ONU cu privire la drepturile copilului.

Principiile de bază, după care se ghidează Ombudsmanul Copilului, în activitatea sa, sunt: legalității, egalității, imparțialității, transparenței, echității sociale, democrației, umanismului și de a se conduce de conștiința sa.

Printre mecanismele de bază, atribuite Ombudsmanului Copilului de legislația⁹ în vigoare, se enumeră: monitorizarea modului de respectare a drepturilor copilului la nivel național, perfecționarea legislației ce ține de domeniul drepturilor copilului, colaborarea internațională în acest domeniu, promovarea drepturilor și libertăților fundamentale a copilului și a mecanismelor de apărare a acestora.

APDC, în perioada anilor 2016 - 2022, a reacționat la încălcări și tentative de încălcări a drepturilor copilului prin expedierea spre autorități a avizelor cu recomandări, a opiniilor asupra proiectelor de acte normative și a propunerilor de modificare a legislației, înaintarea sesizărilor și Amicus Curiae la Curtea Constituțională.

De regulă cele mai frecvente acte de reacționare ale Ombudsmanului Copilului sunt avizele cu recomandări privind măsurile ce urmează a fi întreprinse de autorități în activitatea sa,

⁷ Raportul Nr. 387 din 25-07-2008 privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2007, Publicat : 25-07-2008 în Monitorul Oficial Nr. 134-137 art. 387, la Capitolul "Copii și Tineret"

⁸ Legea nr.52/2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul)

⁹ Art.1 alin.(2) al Legii nr.52/2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul);

în vederea repunerii imediate în drepturi, precum și prevenirea unor cazuri similare. Dat fiind faptul că au fost identificate încălcări ale drepturilor copilului, APDC înaintează avize cu recomandări, a căror nivel de monitorizare și implementare urmează a fi analizat.

În ciuda aprobării largi a Principiilor de la Paris, modul în care aceste recomandări au fost traduse în practică a fost foarte flexibil. Sunt atât pragmatice, cât și politice motivele pentru acest fapt. Principiile de la Paris oferă doar un aspect general asupra cadrului de reglementare a structurii, mandatului și competențele instituțiilor naționale. Într-adevăr, am putea spune că standardele sunt atât de largi încât este aproape imposibil să se evalueze în mod obiectiv dacă o instituție națională este în deplină conformitate cu acestea.¹⁰

În plus, în timp ce Principiile de la Paris au fost inițial menite să servească drept standarde minime oferind noilor lor instituții "baza esențială", s-a afirmat că, în realitate, acestea constituie un "program maxim care actualmente încă nu este îndeplinit de vreo instituție națională mondială".¹¹

Deși era clar că era nevoie de reglementarea unor instrucțiuni internaționale, la fel de evident era și faptul că elaborarea unor orientări care s-ar fi potrivit tuturor contextelor naționale erau practic imposibile. Prin urmare, autorii principiilor și-au atins obiectivele atunci când principiile au fost luate în considerare prin compromis, susținute și aprobate de mai multe guverne. Acest compromis s-a materializat atunci când guvernele au aprobat Principiile de la Paris la diferite foruri internaționale și au păstrat o anumită marjă de discreție în vederea punerii în aplicare. De exemplu, rezoluțiile organelor ONU de elaborare a politicilor și rezoluțiile finale a Conferinței mondiale de la Viena, încurajează guvernele să înființeze instituții naționale care să țină cont de recomandările principiilor de la Paris, și recunosc "Dreptul fiecărui stat de a alege cadrul cel mai adecvat nevoilor sale specifice",¹² în consecință, Oficiul Înaltului Comisar pentru Drepturile Omului, care a fost prezent în mod sistematic, a subliniat importanța dezvoltării instituțiilor naționale în conformitate cu Principiile de la Paris și a ales de asemenea să nu-și limiteze sprijinul către un anumit model de instituție.¹³

Cadrul normativ intern cu privire la reglementarea activității Oficiului Avocatului Poporului în Republica Moldova, oferă o imagine generală cu privire la atribuțiile, competența și obligațiile acestei instituții. În continuare vom analiza Legea cu privire la Avocatul Poporului nr. 52 din 3 aprilie 2014 sub aspectul corespunderii acesteia cu Principiile de la Paris. Una din primele direcții nuanțate și promovate de standardele internaționale se referă la competența instituțiilor naționale de a promova și proteja drepturile omului, competență prevăzută expres de art. 17 a Legii nr. 52/2014.

Cu privire la mandatul Avocatului Poporului, vom ține cont de principiul conform căruia

¹⁰ Anna-Elina Pohjolainen, *The Evolution of National Human Rights Institutions*, 2006

¹¹ Consiliul Internațional pentru Politica Drepturilor Omului (2000b), 2

¹² Declarația de la Viena și Programul de acțiune Adoptată de Conferința Mondială a Drepturilor Omului de la Viena din 25 iunie 1993, art. 36, Conferința Mondială a Drepturilor Omului reafirmă rolul important și constructiv pe care îl joacă instituțiile naționale pentru promovarea și protecția drepturilor omului, în special în consilierea lor capacitatea autorităților competente, rolul lor în remedierea încălcărilor drepturilor omului, în diseminarea informațiilor privind drepturile omului și educația în domeniul drepturilor omului. Conferința Mondială privind Drepturile Omului încurajează înființarea și întărirea instituțiilor naționale, având în vedere "Principiile privind statutul instituțiilor naționale" și recunoscând că este dreptul fiecărui stat de a alege cadrul cel mai potrivit pentru acesta nevoilor de nivel național.

¹³ Fact Sheet No.19, *National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights*, Geneva April 1993

mandatul trebuie să fie clar prezentat într-un text constituțional sau legislativ care să reglementeze atât componența cât și competența acestei instituții. Observăm caracterul general a acestei prevederi, și gradul masiv de permisivitate în vederea stabilirii de către guverne a propriilor modele de instituții, dar totodată vom aprecia și obligativitatea statelor de a adopta o lege specială în acest sens. Legea nr. 52 cu privire la Avocatul Poporului reglementează atât componența cât și competența acestei instituții,¹⁴ vom identifica și texte de lege cu privire la mandatul Avocatului Poporului pentru drepturile copilului, dar și cu privire la condițiile de eligibilitate. În acest sens vom constata că ambii Avocați ai Poporului (Avocatul Poporului și Avocatul Poporului pentru drepturile copilului) sunt numiți în funcție pentru un mandat de 7 ani care nu poate fi reînnoit. În legătură cu acest aspect, Principiile de la Paris au prevăzut inclusiv posibilitatea reînnoirii mandatului, dar au insistat pentru asigurarea pluralismului instituției naționale.

2. ANALIZA ȘI EVALUAREA GRADULUI DE IMPLEMENTARE A RECOMANDĂRIILOR AVOCATULUI POPORULUI PENTRU DREPTURILE COPILULUI

”Ombudsmanul va avea dreptul de a adresa recomandări individuale oricăror organe sau instituții în cadrul competenței Instituției. Ombudsmanul va avea dreptul aplicabil legal să ceară ca oficialii și autoritățile să răspundă în perioade de timp rezonabile, stabilite de acesta.”

Principii cu privire la Protecția și Promovarea Instituției Ombudsmanului (Principiile de la Veneția), adoptate de Comisia de Veneția în cadrul celei de a 118-a Sesiuni Plenare (15-16 martie 2019)

Potrivit art.24 alin.(1) al Legii nr.52/2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul): ”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.”

Momentul intervenției Ombudsmanului Copilului cu recomandări apare odată cu depistarea unor încălcări sau tentative de încălcări a drepturilor copilului aduse la cunoștința demnitarului prin: cereri din partea populației Republicii Moldova, demersuri ale autorităților publice, vizite în teritoriu (autorități publice de tip educaționale, sociale, psihosociale, de sănătate, de reeducare și reintegrare socială ș.a.), linia fierbinte, mass-media.

E de menționat că, de regulă, o cerere este acceptată spre examinare de Ombudsmanul Copilului în cazurile când autoritățile publice nu-și exercită corespunzător atribuțiile funcționale conform competențelor legale. Respectiv, în scopul redresării situației demnitarul intervine cu un act de reacționare.

Potrivit datelor prezentate de OAP, în perioada 2016 - 2022, din numărul total de avize cu recomandări circa 52,6 % de avize au fost de repunere în drepturi, 33,6 % reprezintă avize cu

¹⁴Legea nr. 52 cu privire la Avocatul Poporului, art. 11. Drepturile A.P., art. 12. Obligațiile A.P., art. 15. Adjuncții A.P., art. 16. Atribuțiile A.P., art. 17. Atribuțiile Avocatului Poporului pentru Drepturile Copilului etc.

recomandări de prevenire a încălcărilor, 5 % constituie avize cu recomandări de instruirea personalului autorităților publice și 8,8 % din avize au avut ca recomandări, perfecționarea cadrului legal.

Prin urmare cele mai multe acte de reacționare sunt – avizele cu recomandări și sesizările din oficiu. Practic în toate cazurile acceptate spre examinare, recomandările Avocatului Poporului pentru drepturile copilului prezentate autorităților publice centrale și locale în scopul de remediere imediată a circumstanțelor care generează lezarea drepturilor copiilor, au fost în mare parte doar parțial îndeplinite. Pe parcursul monitorizării modului de respectare a drepturilor și libertăților fundamentale ale copilului a fost identificat faptul că subiecții responsabili de asigurarea drepturilor copilului nu dispun de suficiente resurse financiare, umane sau necesită instruirii sistematice în aspectul respectării drepturilor copilului/omului, inclusiv în domeniul de activitate, fapt pentru care Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului a luat act și a întreprins acțiunile relevante pentru corijarea situației.

E de menționat că în unele avize ale APDC există și recomandări de modificare a cadrului legal instituțional, deoarece încălcările depistate au fost condiționate de existența fie a unui cadru instituțional depășit de realitățile sociale, fie de existența unor lacune legislative. Iar pentru soluționarea cauzei și prevenirii unor situații similare pe lângă acțiuni administrative Ombudsmanul Copilului a considerat necesar perfecționarea și a cadrului normativ, în majoritatea cazurilor, a celui instituțional.

Datele statistice denotă că din numărul total de avize examinate de Ombudsmanul Copilului, mai des s-a invocat abuz și neglijență în instituțiile de învățământ, violența domestică, violența în instituții de învățământ, încălcarea dreptului la protecția socială, violența între copii. Datele respective atenționează despre tendințele existente și aspectele unde e necesară intervenție pentru prevenirea unor situații similare. Informație mai detaliată este reflectată în tabelul nr.1.

Odată cu expedierea unui aviz cu recomandări autoritatea publică vizată este obligată să informeze Ombudsmanul Copilului despre rezultatele examinării și măsurile întreprinse.

În temeiul art.24 alin.(3) al Legii cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul): "Autoritatea sau persoana cu funcție de răspundere care a primit avizul este obligată să-l examineze în termen de 30 de zile și să comunice în scris Avocatului Poporului despre măsurile luate în vederea remedierii situației."

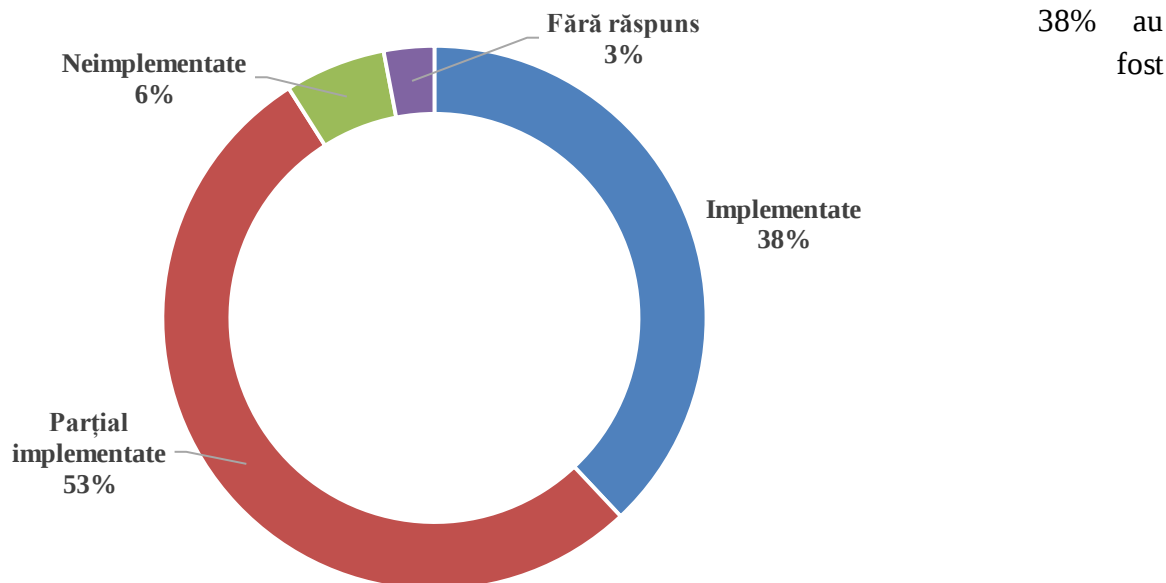
Conform art.24 alin.(4) al aceleiași Legi, în cazul în care AP nu este de acord cu măsurile întreprinse, el este în drept să se adreseze unui organ ierarhic superior pentru luarea măsurilor ce se impun în vederea executării recomandărilor cuprinse în avizul său și/sau să informeze opinia publică. Organul ierarhic superior este obligat să comunice despre măsurile luate în termen de 45 de zile.

Nivelul de implementare a recomandărilor este un subiect aparte ce necesită o atenție specială pentru a putea identifica cauza tergiversării sau neexecutării recomandărilor Ombudsmanului.

Diagrama nr.1 prezintă nivelul de implementare a recomandărilor din perioada anilor 2016 - 2022.

Diagrama nr.1 Nivelul de implementare a recomandărilor din avize în perioada 2016-2022

Statistica arată că din numărul total de avize cu recomandări ale Ombudsmanului Copilului:



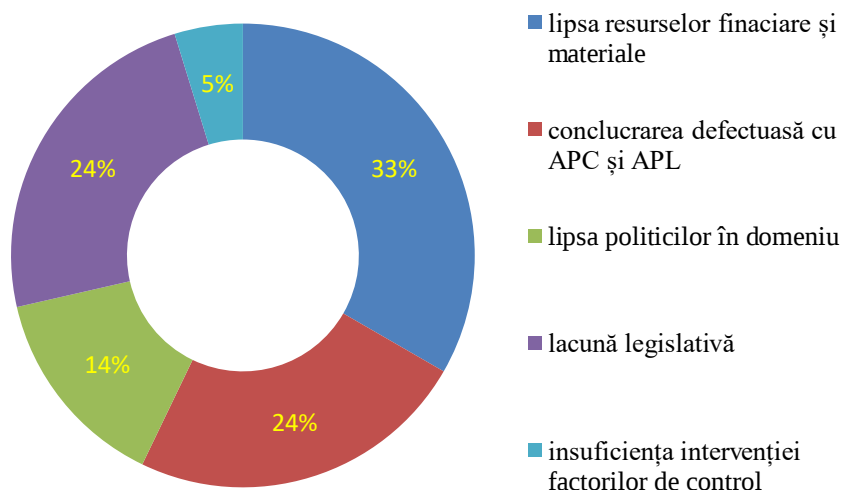
implementate, 3% au fost fără un răspuns de la autoritatea publică, 53% au fost parțial implementate, iar 6% - au rămas neimplementate.

Cauza neimplementării sau implementării parțiale a recomandărilor Ombudsmanului Copilului este reflectat în Diagrama nr.2.

Potrivit statisticii vizate printre principalele cauze a neimplementării sau implementării parțiale a recomandărilor au fost evidențiate: neadeverirea sau adevărarea parțială a ilegalităților pretinse, interpretarea eronată a mesajului Ombudsmanului Copilului de către autorități, lipsa voinței autorităților, insuficiența resurselor financiare și umane, insuficiența intervenției psihologice, posibilități reduse de instruire a psihologilor.

E de menționat că în cadrul examinării diferitor probleme cu care se confruntă copiii, calitatea intervenției psihologice este importantă atât la capitoul examinarea unei probleme, cât și la capitoul reabilitarea copilului sau prevenirea unei situații similare.

Diagrama nr.2 Cauza neimplementării recomandărilor Ombudsmanului



Reiterăm, că instituția Ombudsmanului este o instituție de drept a cărei valoare se manifestă prin prevenirea ilegalităților. Acest aspect prezumă atât analiza proiectelor de acte normative propuse spre consultare publică, înaintarea propunerilor de modificare a legislației, sesizări la Curtea Constituțională, cât și analiza informației privind alegațiile de încălcare a drepturilor copilului. Alegațiile respective includ atât informația certă privind fapta săvârșită de persoane fizice sau juridice, indiferent de forma de proprietate, care vizează copilul, cât și informația privind posibilitatea săvârșirii ilegalității. Deja Ombudsmanul Copilului, din intima convingere decide dacă va examina problema invocată. Există situații când intervenția Ombudsmanului Copilului trebuie să fie operativă (spre ex: în cauze de violență domestică), când viața sau sănătatea copilului poate fi în pericol iminent. Faptul că autoritățile, a căror intervenție a fost solicitată, au menționat că faptele invocate nu s-au adevărit, în esență oferă siguranța Ombudsmanului că copilul este în afara oricărui pericol. Din aceste considerente unul din indicatorii de nerealizare sau realizare parțială a fost identificat neadeverirea faptelor.

Din alt punct de vedere acest indicator atenționează și asupra:

- necesității dezvoltării profesionalismului autorităților publice la examinarea/investigarea cazurilor în care sunt vizați copiii, dar și
- necesității efectuării unor investigații suplimentare din partea OAP înainte de a expedia actul de reacționare.

Pe lângă avize cu recomandări, Ombudsmanul Copilului elaborează și prezintă publicului (autorităților publice, mass-media ș.a.) rapoarte tematice, rapoarte anuale, în conținutul cărora de asemenea sunt înaintate recomandări autorităților în vederea perfecționării sistemului de drept, pe diferite domenii, la capitolul drepturile copilului.

Adițional recomandărilor din avize, în temeiul art.22 alin.(2) și art.29 al Legii cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul), Avocatul Poporului pentru drepturile copilului elaborează și prezintă rapoarte tematice, rapoarte speciale sau rapoarte anuale prin intermediul cărora autorităților publice le sunt aduse la cunoștință problemele identificate și respectiv recomandările de rigoare.¹⁵ Legea cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) nu prevede un mecanism

¹⁵ Rapoartele Avocatului Poporului pentru Drepturile Copilului din perioada 2016-2022 sunt prezentate în anexa nr.1

concret de monitorizare a modului de implementare a recomandărilor din rapoartele menționate. Acest fapt permite OAP de a stabili independent o formă de monitorizare a nivelului de implementare a recomandărilor Ombudsmanului.

3. OPINIA COPILULUI PRIVIND MISIUNEA ȘI ACTIVITATEA OMBUDSMANULUI COPILULUI

Art. 12 CDC, prevede atribuția statelor de a garanta copilului capabil de discernământ dreptul de a-și exprima liber opinia asupra oricărei probleme care îl privește, opiniile copilului urmând să fie luate în considerare ținându-se seama de vârsta sa și de gradul său de maturitate. În acest scop copilului i se va da posibilitatea de a fi ascultat în orice procedură judiciară sau administrativă care îl privește, fie direct, fie printr-un reprezentant sau organism competent, în conformitate cu regulile de procedură din legislația națională.

Legea nr. 338 din 15.12.1994 privind drepturile copilului, la art. 8, descrie faptul că: alin. (1) Dreptul copilului la libertatea gândirii, la opinie, precum și la confesiune nu pot fi încălcate sub nici o formă. În sensul acestui aliniat, vom analiza existența cazurilor de îngrădire a libertății copilului la gândire, opinie și confesiune. Care au fost măsurile întreprinse de autorități în asemenea cazuri. Alin.(2) prevede: Statul garantează copilului, capabil să-și formuleze opiniile, dreptul de a-și exprima liber aceste opinii asupra oricărei probleme care îl privește. De opinia copilului care a atins vârsta de 10 ani se va ține cont, în mod obligatoriu, dacă aceasta nu contravine intereselor lui. Considerăm necesar a monitoriza acest aspect inclusiv din punct de vedere al dezvoltării copilului, or opinia copilului trebuie luată în considerare doar ținându-se cont de interesul suprem al copilului. Alin.(3) În acest scop copilului i se dă posibilitatea de a fi audiat în cursul dezbaterilor judiciare sau administrative care-l privesc, fie direct, fie printr-un reprezentant sau organ corespunzător, în conformitate cu legislația. În cazul audierilor, este necesar a monitoriza caracterul audierii, tratamentul special al minorului, reprezentarea calificată a minorilor etc. Alin. (4) Nici un copil nu poate fi constrâns să împărtășească o opinie sau alta, să adere la o religie sau alta contrar conviețuirii sale. Libertatea conștiinței copilului este garantată de către stat, ea trebuie să se manifeste în spiritul toleranței religioase și respectul reciproc. Cu referire la libertatea de a adera la o religie sau conștiinței copilului, se recomandă studierea detaliată a acestor fenomene care vizează copii fără grijă părintească, respectarea opiniei copilului în acest sens în instituțiile de tip familial etc.

Cu referire la respectarea opiniei copilului, este recomandat a analiza inclusiv posibilitatea participării copiilor în procesul decizional, atât la nivel central cât și la nivel local. Când se decide asupra anumitor proiecte/programe pentru copii, esențială este consultarea publică a acestora cu participarea viitorilor beneficiari – copiii. Monitorizarea și asigurarea respectării acestei prevederi va stipula creșterea nivelului de implicare a copiilor în domeniul decizional.

Nu se poate oferi o opinie generalizată a copilului despre activitatea Avocatului Poporului pentru drepturile copilului, deoarece fiecare copil poate avea o percepție diferită. În general, un copil poate vedea activitatea Ombudsmanului Copilului ca un mod de a-și apăra drepturile și de a fi ascultat în problemele care îl privesc, ceea ce poate fi văzut pozitiv. Pe de altă parte, un copil poate fi reticent față de ideea de a face destăinuiți unui adult, ceea ce poate fi văzut negativ. Este important de reținut că scopul principal al Avocatului Poporului pentru drepturile copilului este de a proteja și apăra interesele copilului în probleme legale.

Este important ca un copil să cunoască despre activitatea Avocatului Poporului pentru drepturile copilului pentru următoarele motive:

- Înțelegerea drepturilor: Cunoașterea activității Avocatului Poporului pentru drepturile copilului poate ajuta un copil să înțeleagă că are drepturi și că există o instituție care se ocupă de protejarea acestor drepturi.
- Cunoașterea resurselor disponibile: Dacă un copil știe despre existența Avocatului Poporului pentru drepturile copilului, poate ști unde să se adreseze în cazul în care își consideră drepturile violate.
- Încurajarea participării active: Cunoașterea activității Avocatului Poporului pentru drepturile copilului poate încuraja un copil să devină un participant activ în propria viață și să își exprime punctul de vedere în problemele care îi privesc.
- Conștientizarea importanței protecției drepturilor copilului: Înțelegerea activității Avocatului Poporului pentru drepturile copilului poate ajuta un copil să conștientizeze importanța protejării drepturilor sale și a drepturilor altor copii.

Prin urmare, cunoașterea activității Avocatului Poporului pentru drepturile copilului poate ajuta un copil să înțeleagă și să valorifice importanța protejării drepturilor sale.

Implicarea copiilor în activitatea Ombudsmanului Copilului poate fi importantă datorită următoarelor aspecte:

- Perspectiva copilului: Ombudsmanul Copilului poate obține o perspectivă mai bună asupra problemei și a nevoilor copilului dacă acesta este implicat activ în activitatea sa.
- Promovarea participării active: Implicarea copiilor în activitatea Ombudsmanului Copilului poate încuraja participarea activă a acestora în propria viață și poate ajuta la dezvoltarea abilităților de exprimare a opiniei și a punctului de vedere.
- Cunoașterea drepturilor: Implicarea copiilor în activitatea Ombudsmanului Copilului poate ajuta la cunoașterea drepturilor lor și a importanței protejării acestora.
- Valorificarea drepturilor: Implicarea copiilor în activitatea Avocatului Poporului pentru drepturile copilului poate ajuta la valorificarea drepturilor acestora și la garantarea protejării acestora.

Participarea copiilor în analiza situației drepturilor copilului conferă rezultate ce pot fi utilizate de către: - copii și tineri: colegi, prieteni, beneficiari ai serviciilor sociale etc.;

- Guvern și alte instituții publice: ca suport pentru planificarea și derularea acțiunilor proprii;
- organizații neguvernamentale: pentru elaborarea de proiecte și implicarea copiilor;
- mass - media: în scopul exercitării unei presiuni asupra instituțiilor publice responsabile;
- actori de nivel internațional: pentru atragerea suportului necesar rezolvării unor probleme la nivel național;
- opinia publică.

Formele de promovare a rezultatelor procesului de monitorizare pot fi: galerii foto, piese de teatru, dezbateri, seminarii, broșuri informative, rapoarte, ghiduri, etc.

Orice fel de politică la nivel național ar trebui să facă o referire și la copil sau cel puțin să facă o analiză a impactului și cu referire la acesta. Convenția ONU cu privire la drepturile copilului reprezintă o etapă superioară față de Declarația drepturilor omului. Așa cum Pactul Internațional privind drepturile sociale și economice a reprezentat, la mijlocul anilor '60, o nouă etapă în sistemul de drepturi ale omului. Convenția reprezintă o nouă viziune de drepturi complexe, fiind

cu siguranță mai greu de implementat la nivel calitativ. În opinia noastră o instituție independentă de structura guvernamentală care să poată face monitorizarea aplicării Convenției este absolut necesară, iar Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului trebuie să fie o instituție puternică, articulată, dispunând de o capacitate reală de analiză și sinteză, dar și factor de echilibru și soluții pentru puterea legislativă.

Consiliul consultativ al copiilor pe lângă Avocatul Poporului pentru drepturile copilului a fost lansat în anul 2022, scopul principal al acestuia fiind ascultarea poziției copiilor de către Ombudsmanul Copilului în problemele care îi privesc dar și diseminarea poziției Ombudsmanului în rândul copiilor. Prin urmare, implicarea copiilor în activitatea Ombudsmanului Copilului poate fi importantă pentru îmbunătățirea protejării drepturilor acestora și pentru dezvoltarea unui sentiment de participare activă și de cunoaștere a drepturilor lor.

4. COLABORAREA AVOCATULUI POPORULUI PENTRU DREPTURILE COPILULUI CU SOCIETATEA CIVILĂ, MASS-MEDIA ȘI INSTITUȚIILE STATULUI

Avocatului Poporului pentru drepturile copilului îi reușește să promoveze drepturile copilului în Republica Moldova, ar fi o primă concluzie în baza răspunsurilor oferite de participanții la studiu. Mai mult de 75% din respondenți au apreciat cu note 8 și mai mari acest aspect pe scala din 10 puncte. Valoarea medie a aprecierilor fiind 8. Aproape 66% din respondenți au apreciat prin note de extrema pozitivă (9-10 puncte). Aprecieri negative (5 puncte și mai puțin) au acordat 22 % din respondenți.

Aprecierea performanței APDC pe direcții de expertiză scoate la iveală două aspecte de notat. O primă concluzie este că, chiar dacă aprecierile pozitive predomină în cazul tuturor domeniilor de activitate, variațiile sunt suficient de mari, încât putem vorbi despre domenii forte și domenii care necesită îmbunătățiri. Domeniile forte, în cazul cărora aprecierile „foarte bine” și „bine” au o medie de peste 66,6% sunt colaborarea cu mass-media, elaborarea Raportului anual privind respectarea drepturilor omului și prezentarea propunerilor și recomandărilor pentru aderarea la instrumentele internaționale în domeniul drepturilor omului, prezența în mass-media (frecvența și favorabilitatea prezenței) și prezentarea de recomandări privind repunerea în drepturi a persoanelor, drepturile cărora au fost încălcate.

Elaborarea rapoartelor către comitetele ONU, perfecționarea legislației în domeniul drepturilor omului și examinarea cererilor cu privire la încălcarea drepturilor omului sunt domeniile cu un nivel moderat de performanță.

Funcția de impact general al întregii activități APDC și a tuturor actorilor activitatea cărora are menirea de a contribui la respectarea drepturilor copilului - îmbunătățirea situației în domeniul drepturilor omului reprezintă o medie de 77,6 % aprecieri pozitive (foarte bine și bine), 22,2 % au apreciat cu calificativul satisfăcător. Împreună cu acest domeniu este necesară îmbunătățirea performanței APDC și în ceea ce privește contribuția la soluționarea pe cale amiabilă a conflictelor între cetățeni și autorități - 66,6 % au parecit ca fiind foarte bine și bine.

Un al doilea aspect care necesită a fi subliniat ține de o doză sporită de ambiguitate atunci când vorbim despre gradul de informare a beneficiarilor despre atribuțiile APDC. În mod intenționat în lista atribuțiilor spre apreciere în chestionar a fost incluse sintagmele „pronunțarea

asupra deciziilor instanțelor judecătorești” și „examinarea plângerilor privitor la relațiile dintre persoane fizice”, atribuții care nicidecum nu îi aparțin APDC, ba dimpotrivă, sunt în contradicție cu misiunea și sarcinile Oficiului Avocatului Poporului.

Fig. 1 Măsura în care Avocatului Poporului pentru drepturile copilului îi reușește să promoveze drepturile copilului.

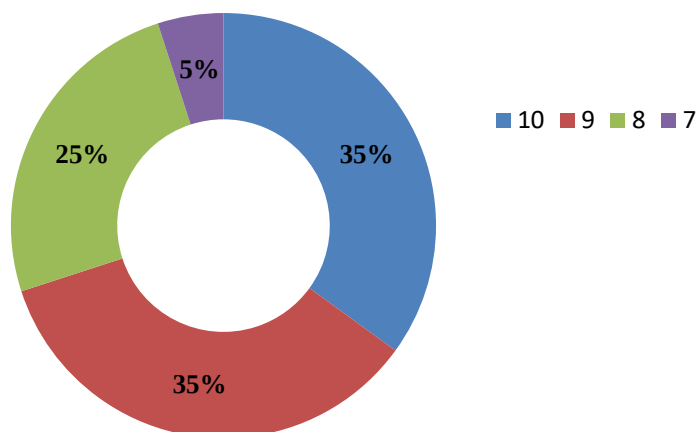


Fig. 2 Cum ați aprecia performanțele Avocatului Poporului pentru drepturile copilului în ceea ce privește...

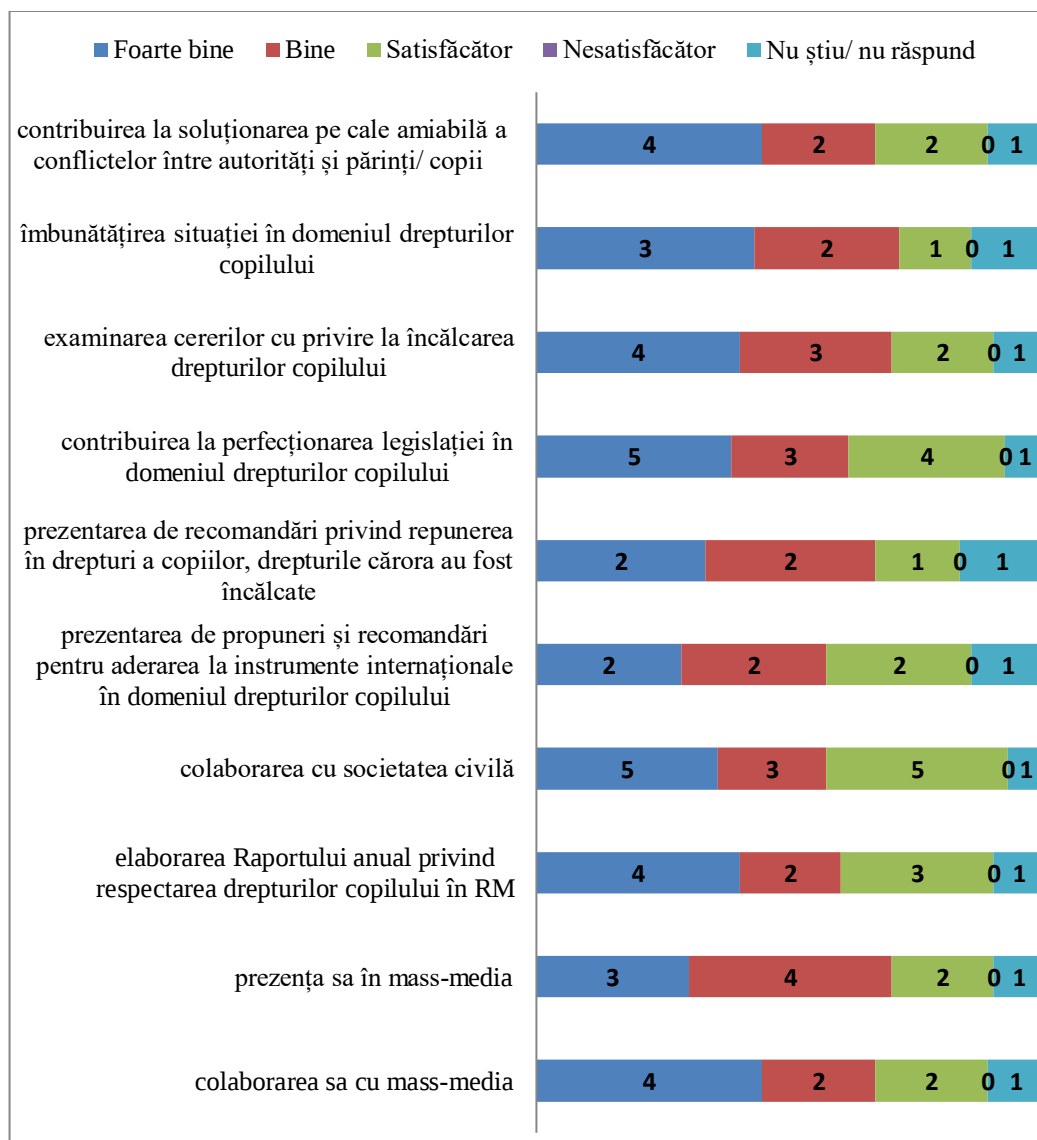


Fig. 3 Cum ați aprecia experiența Dvs. la general privind interacțiune cu Avocatul Poporului pentru drepturile copilului

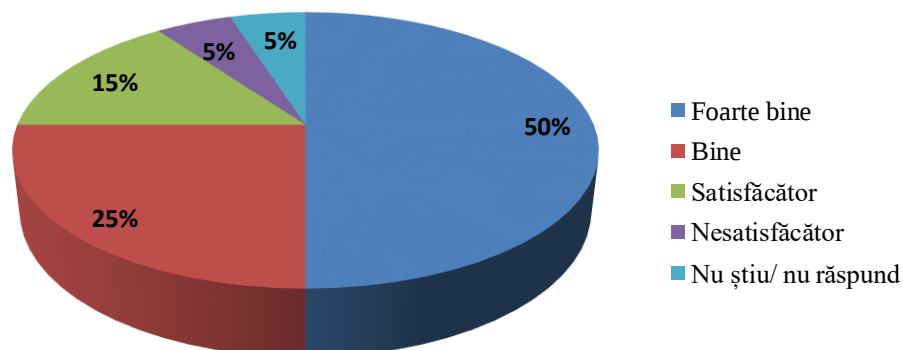
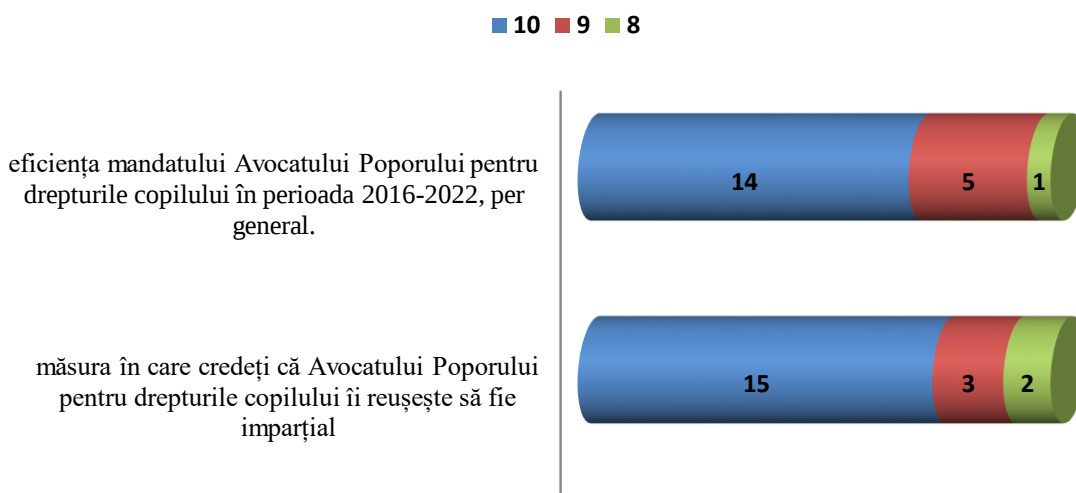


Fig. 4 Vă rugăm să apreciați, pe o scală de la 1 la 10, unde 1 înseamnă foarte rău iar 10 foarte bine



Întru evaluarea complexă a percepției beneficiarilor cu privire la activitatea trebuie să se țină cont de caracterul eterogen al beneficiarilor din perspectiva interacțiunii cu OAP și APDC. Se disting 5 categorii de beneficiari, care, din cauza specificului nu pot fi întruniți într-un singur studiu (sondaj), ci necesită abordări dedicate. În cazul evaluărilor periodice este necesar să fie păstrată continuitate în sensul metodelor și a instrumentelor aplicate.

În cazul beneficiarilor reprezentanți ai instituțiilor publice (cu excepția cazurilor de plângeri pentru încălcarea drepturilor omului), a mass-media și a societății civile se remarcă un nivel sporit de apreciere a performanțelor OAP în general, precum și pe domeniile de expertiză a acestuia. Totuși, unele domenii necesită eforturi de îmbunătățire a performanțelor, și anume domeniile precum contribuirea la soluționarea pe cale amiabilă a conflictelor între autorități și cetățeni, precum și îmbunătățirea situației în domeniul drepturilor omului.

În perioada 8 decembrie 2022-17 ianuarie 2023, a fost elaborată chestionarea beneficiarilor serviciilor prestate de Avocatul Poporului pentru drepturile copilului, în scopul analizei exhaustive a cunoașterii de către aceștia a atribuțiilor APDC, scopul Telefonului de încredere al Copilului din cadrul Oficiului Avocatului Poporului, măsurarea gradului de satisfacție a beneficiarilor raportat la activitatea APDC, etc.

În cadrul sondajului, au participat 7277 de respondenți, conform Fig. 5

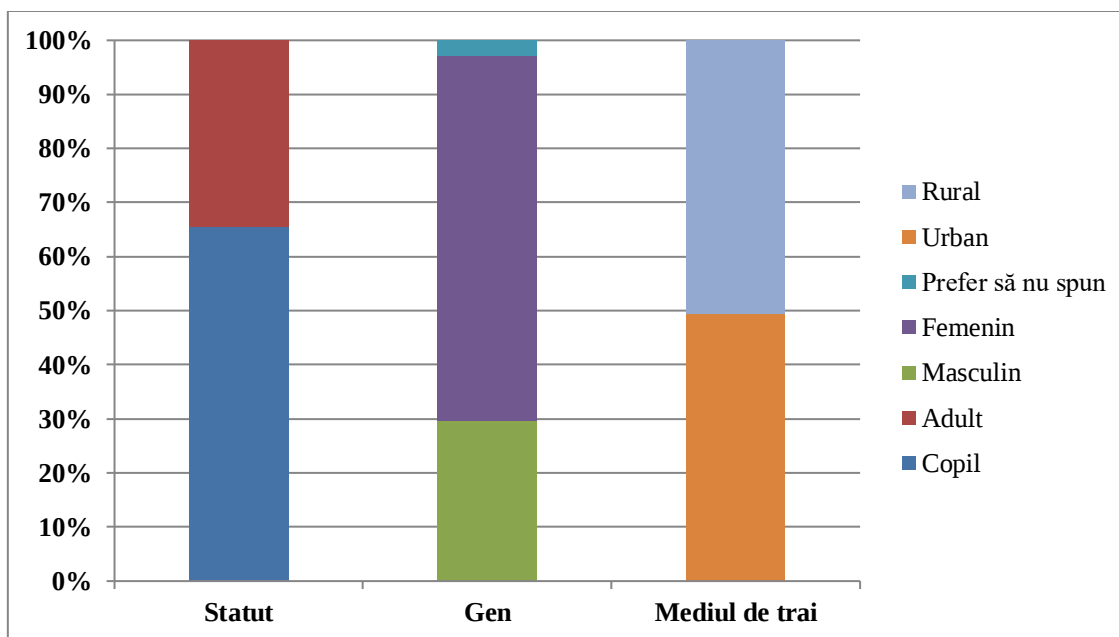


Fig. 6 Datele demografice a sondajului elaborat în perioada 8 decembrie 2022-17 ianuarie 2023

Urmare a analizei rezultatelor sondajului de opinie, au fost constatate următoarele aspecte:

- Din totalul respondenților de 7277, 4766 cunosc despre atribuțiile Avocatului Poporului pentru drepturile copilului, ceea ce ar constitui circa 65 %;
- 6800 respondenți au interacționat cu Avocatul Poporului pentru drepturile copilului, relevând un coraport de peste 93% din respondenți;
- Referindu-ne la gradul de satisfacție a beneficiarilor prin prisma activității Avocatului Poporului pentru drepturile copilului, 1642 respondenți (22.4%) au apreciat ca fiind foarte bine, 4201 respondenți (57.35), au acordat calificativul bine, 1167 respondenți (15.9%) apreciază activitatea APDC ca fiind satisfăcătoare și 326 respondenți (4.4%) ca fiind nesatisfăcătoare;
- 50. 9% din respondenți sau peste 3714 persoane, atât adulți cât și copii, nu cunosc despre Telefonul de încredere al Copilului din cadrul Oficiului Avocatului Poporului;
- 5055 sau circa 69.5 % din respondenți au susținut că cunosc despre faptul că atunci când un copil are o problemă poate apela la Telefonul de încredere al Copilului din cadrul Oficiului Avocatului Poporului pentru a cere ajutor, ceea ce contravine datelor expuse anterior cu privire la cunoașterea existenței Telefonului de încredere al Copilului din cadrul Oficiului Avocatului Poporului;
- Referitor la faptul dacă respondenții cunosc cine este Avocatul Poporului pentru drepturile copilului, peste 58 % nu cunosc, constituind un număr de 4237 persoane.

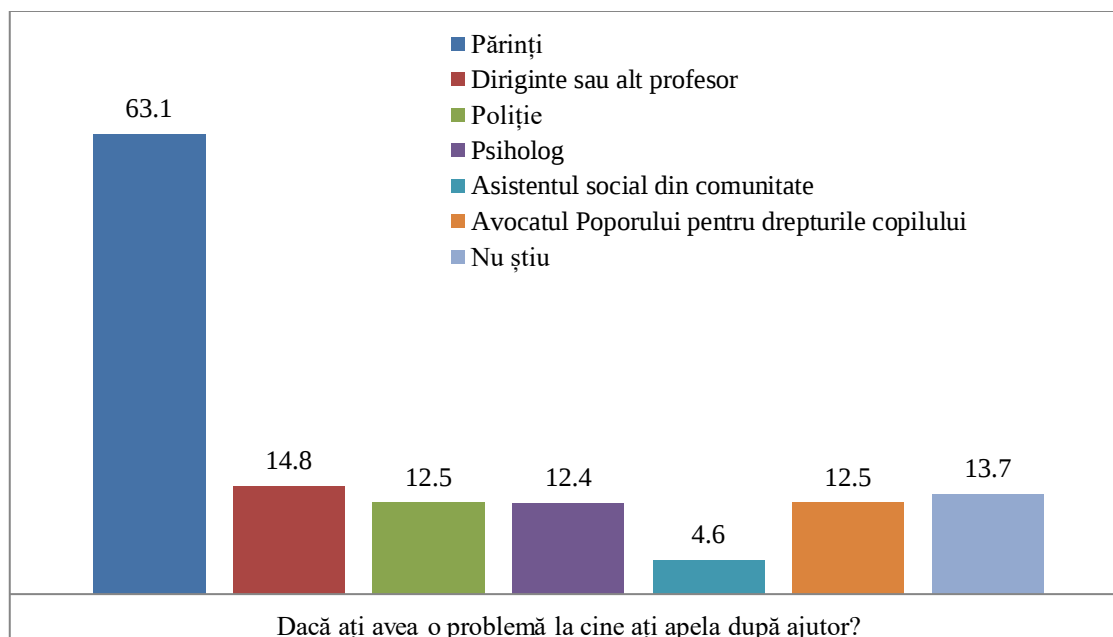


Fig. 7 Instituțiile/ persoanele la care respondenții ar apela după ajutor

În contextul datelor expuse în Fig.7, putem constata că instituția Avocatului Poporului pentru drepturile copilului, alături de instituția asistentului social și a poliției, convețional s-ar plasa pe locul III în topul instituțiilor la care respondenții ar apela după ajutor.

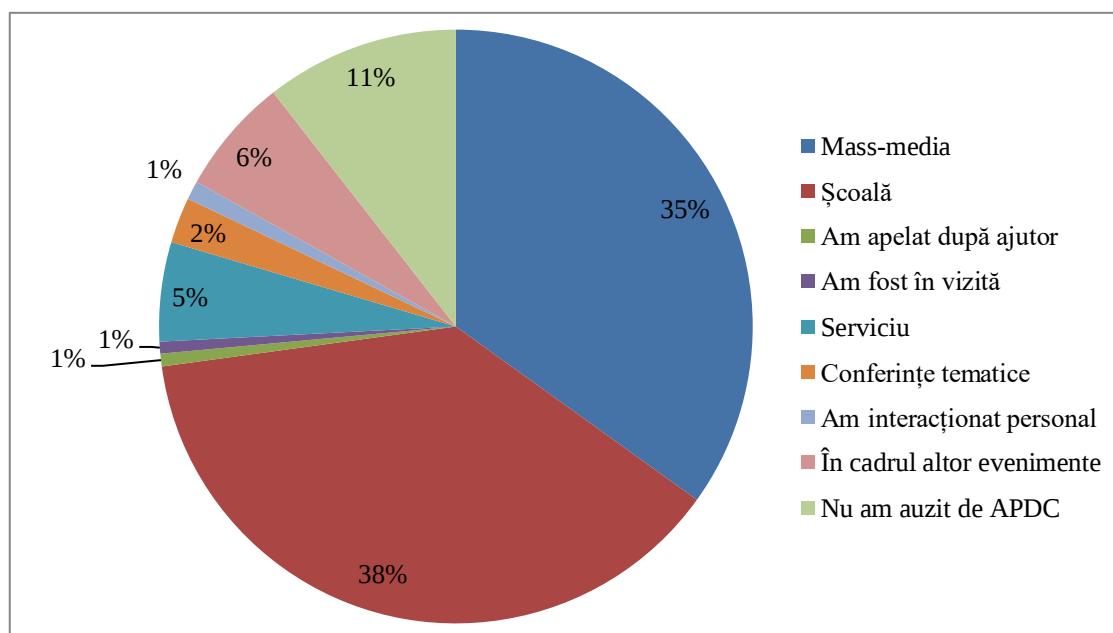


Fig. 8 Unde ați auzit despre Avocatul Poporului pentru drepturile copilului?

Constatăm că majoritatea respondenților au auzit de instituția Avocatului Poporului pentru drepturile copilului din mass-media sau de la școală, contituid un raport de peste 72 %. Conferințele tematice, alte evenimente sau vizitele în cadrul Oficiului Avocatului Poporului, relevând doar circa 9 % iar acordarea asistenței și interacțiunile personale, contituid circa

16%. Totodată, este de menționat faptul că circa 914 respondenți din cei 7277, sau circa 11% nu au auzit niciodată de Avocatul Poporului pentru drepturile copilului.

5. IMPACTUL ACTIVITĂȚII OMBUDSMANULUI COPILULUI LA NIVEL INTERNAȚIONAL ASUPRA PROMOVĂRII, MONITORIZĂRII ȘI RESPECTĂRII DREPTURILOR COPILULUI ÎN REPUBLICA MOLDOVA

Activitatea Ombudsmanului Copilului la nivel internațional are un impact semnificativ asupra promovării, monitorizării și respectării drepturilor copilului în Republica Moldova. Acesta poate colabora cu alte instituții internaționale pentru a oferi asistență și recomandări în vederea protejării drepturilor copilului. De asemenea, Ombudsmanul Copilului poate participa la discuții și dezbateri la nivel internațional cu privire la problemele privind drepturile copilului și poate contribui la elaborarea de politici și legi mai bune pentru protejarea acestora. Prin acțiunile sale, Ombudsmanul Copilului poate contribui la creșterea gradului de conștientizare și a respectării drepturilor copilului în Republica Moldova.

Calitatea de membru plenipotențiar al Avocatului Poporului pentru drepturile copilului la Rețeau Europeană a Ombudsmanilor Copiilor (ENOC), are o importanță semnificativă în promovarea, monitorizarea și respectarea drepturilor copilului. ENOC oferă o platformă de cooperare și schimb de informații între Ombudsmanii Copiilor din întreaga Europa, unde pot discuta despre problemele și provocările comune în ceea ce privește protecția drepturilor copiilor. Participarea Ombudsmanului Copilului la ședințele ENOC îi permite să învețe despre practicile bune din alte țări și să colaboreze cu alți Ombudsmani pentru a dezvolta soluții la problemele specifice ale protecției drepturilor copiilor. De asemenea, aceasta poate contribui la creșterea gradului de conștientizare a drepturilor copiilor la nivel european și poate ajuta la implementarea unor politici și legi mai bune pentru protejarea acestor drepturi.

Calitatea de membru al rețelei Avocaților Poporului pentru drepturile copilului francofoni oferă următoarele posibilități:

- Cooperare și schimb de informații: Rețeaua oferă o platformă pentru Avocații Poporului pentru drepturile copilului din țările francofone pentru a colabora și a schimba informații cu privire la problemele și provocările privind protecția drepturilor copiilor.
- Dezvoltare de practici bune: Membrii rețelei pot învăța unii de la alții despre practicile bune în protejarea drepturilor copiilor și pot colabora pentru a dezvolta soluții la problemele comune.
- Fortificarea capacității: Participarea la rețea poate ajuta Avocatul Poporului pentru Drepturile Copilului să își îmbunătățească capacitatea de a proteja drepturile copiilor prin acces la informații, instrumente și resurse suplimentare.
- Creșterea gradului de conștientizare: Rețeaua poate contribui la creșterea gradului de conștientizare a drepturilor copiilor și la promovarea unui dialog continuu cu privire la problemele și soluțiile acestora.

Prin urmare, participarea Avocatului Poporului pentru Drepturile Copilului la rețeaua Avocaților Poporului pentru Drepturile Copilului Francofoni poate fi beneficurajantă în protejarea și promovarea drepturilor copiilor.

6. ANALIZA LEGISLAȚIEI INTERNE CU PRIVIRE LA ACTIVITATEA OFICIULUI AVOCATULUI POPORULUI PE SEGMENTUL MONITORIZĂRII RESPECTĂRII DREPTURILOR COPILULUI

În ciuda aprobării largi a Principiilor de la Paris, modul în care aceste recomandări au fost traduse în practică a fost foarte flexibil. Sunt atât pragmatice, cât și politice motivele pentru acest fapt. Principiile de la Paris oferă doar un aspect general asupra cadrului de reglementare a structurii, mandatului și competențele instituțiilor naționale. Într-adevăr, am putea spune că standardele sunt atât de largi încât este aproape imposibil să se evalueze în mod obiectiv dacă o instituție națională este în deplină conformitate cu acestea.¹⁶

În plus, în timp ce Principiile de la Paris au fost inițial menite să servească drept standarde minime oferind noilor lor instituții "baza esențială", s-a afirmat că, în realitate, acestea constituie un "program maxim care actualmente încă nu este îndeplinit de vreo instituție națională mondială".

Deși era clar că era nevoie de reglementarea unor instrucțiuni internaționale, la fel de evident era și faptul că elaborarea unor orientări care s-ar fi potrivit tuturor contextelor naționale erau practic imposibile. Prin urmare, autorii principiilor și-au atins obiectivele atunci când principiile au fost luate în considerare prin compromis, susținute și aprobate de mai multe guverne. Acest compromis s-a materializat atunci când guvernele au aprobat Principiile de la Paris la diferite foruri internaționale și au păstrat o anumită marjă de discreție în vederea punerii în aplicare. De exemplu, rezoluțiile organelor ONU de elaborare a politicilor și rezoluțiile finale a Conferinței mondiale de la Viena, încurajează guvernele să înființeze instituții naționale care să țină cont de recomandările principiilor de la Paris, și recunosc "Dreptul fiecărui stat de a alege cadrul cel mai adecvat nevoilor sale specifice",¹⁷ în consecință, Oficiul Înaltului Comisar pentru Drepturile Omului, care a fost prezent în mod sistematic, a subliniat importanța dezvoltării instituțiilor naționale în conformitate cu Principiile de la Paris și a ales de asemenea să nu-și limiteze sprijinul către un anumit model de instituție.¹⁸

Cadrul normativ intern cu privire la reglementarea activității Oficiului Avocatului Poporului în Republica Moldova, oferă o imagine generală cu privire la atribuțiile, competența și obligațiile acestei instituții. În continuare vom analiza Legea cu privire la Avocatul Poporului nr. 52 din 3 aprilie 2014 sub aspectul corespunderii acesteia cu Principiile de la Paris.

Una din primele direcții nuanțate și promovate de standardele internaționale se referă la competența instituțiilor naționale de a promova și proteja drepturile omului, competență prevăzută expres de art. 1 a Legii nr. 52.¹⁹

¹⁶ Anna-Elina Pohjolainen, *The Evolution of National Human Rights Institutions*, 2006

¹⁷ Declarația de la Viena și Programul de acțiune Adoptată de Conferința Mondială a Drepturilor Omului de la Viena din 25 iunie 1993, art. 36, Conferința Mondială a Drepturilor Omului reafirmă rolul important și constructiv pe care îl joacă instituțiile naționale pentru promovarea și protecția drepturilor omului, în special în consilierea lor capacitatea autorităților competente, rolul lor în remedierea încălcărilor drepturilor omului, în diseminarea informațiilor privind drepturile omului și educația în domeniul drepturilor omului. Conferința Mondială privind Drepturile Omului încurajează înființarea și întărirea instituțiilor naționale, având în vedere "Principiile privind statutul instituțiilor naționale" și recunoscând că este dreptul fiecărui stat de a alege cadrul cel mai potrivit pentru acesta nevoilor de nivel național.

¹⁸ Fact Sheet No.19, *National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights*, Geneva April 1993

¹⁹ Legea nr. 52 cu privire la Avocatul Poporului, art. 1. , alin(1) Avocatul Poporului asigură respectarea drepturilor și libertăților omului, alin (2) – Avocatul Poporului contribuie la apărarea drepturilor și libertățile omului prin promovarea drepturilor și libertăților omului și a mecanismelor de apărare a acestora.

Cu privire la mandatul Avocatului Poporului, vom ține cont de principiul conform căruia mandatul trebuie să fie clar prezentat într-un text constituțional sau legislativ care să reglementeze atât componența cât și competența acestei instituții. Observăm caracterul general a acestei prevederi, și gradul masiv de permisivitate în vederea stabilirii de către guverne a propriilor modele de instituții, dar totodată vom aprecia și obligativitatea statelor de a adopta o lege specială în acest sens. Legea nr. 52 cu privire la Avocatului Poporului reglementează atât componența cât și competența acestei instituții,²⁰ vom identifica și texte de lege cu privire la mandatul Avocatului Poporului dar și cu privire la condițiile de eligibilitate. În acest sens vom constata că ambii Avocați ai Poporului (Avocatul Poporului și Avocatul Poporului pentru drepturile copilului) sunt numiți în funcție pentru un mandat de 7 ani care nu poate fi reînnoit. În legătură cu acest aspect, Principiile de la Paris au prevăzut inclusiv posibilitatea reînnoirii mandatului, dar au insistat pentru asigurarea pluralismului instituției naționale.

Cu referire la mandatul Avocatului Poporului, vom aminti prevederile Principiilor de la Paris care sugerează statelor să prevadă în textele legislative sau constituționale un mandat cât mai larg posibil. Deși rămâne la latitudinea statelor a aprecia mărimea mandatului în funcție de fiecare caz în parte, vom preciza totuși că în unele state mandatul Ombudsmanului este de 5 ani cu posibilitatea reînnoirii mandatului o singură dată²¹, în alte state mandatul Ombudsmanului este de 4 ani.²²

În scopul accentuării rolului Avocatului Poporului pentru drepturile copilului dar și evidențierii principalelor atribuții și competențe, considerăm indispensabilă formularea textelor de lege astfel încât să fie avute în vedere ambele instituții: atât Avocatul Poporului cât și Avocatul Poporului pentru drepturile copilului. Pe lângă atribuțiile specificate în art. 17 din Legea nr. 52 cu privire la Avocatul Poporului, considerăm necesar a prezenta distinct prevederi cu privire la:

- întreprinderea de măsuri care vin să promoveze și monitorizeze respectarea drepturilor copilului în Republica Moldova;
- promovarea perfectării legislației în domeniul protecției copiilor și armonizarea acesteia cu principiile și actele internaționale;
- promovarea și aducerea la cunoștința copiilor drepturilor și metodelor de apărare a acestora;
- asigurarea consolidării participării copiilor în procesul de luare a deciziilor;
- contribuția la realizarea rapoartelor pe care statele sunt obligate să le prezinte Organizației Națiunilor Unite;
- cooperarea cu ONU, organizațiile regionale și naționale pentru drepturile omului și a drepturilor copilului, inclusiv.

În legătură cu punerea în aplicare a prevederilor menționate mai sus, ar fi indicat a descrie unele instrumente care sunt promovate inclusiv și de Principiile de la Paris dar care este preferabil ale atribui și Avocatului Poporului pentru drepturile copilului.

²⁰ Legea nr. 52 cu privire la Avocatul Poporului, art. 11. Drepturile A.P., art. 12. Obligațiile A.P., art. 15. Adjuncții A.P., art. 16. Atribuțiile A.P., art. 17. Atribuțiile Avocatului Poporului pentru Drepturile Copilului etc.

²¹ Legea cu privire la Avocatul Poporului din România, art. 6. alin.(1) Avocatul Poporului este numit pe o durată de 5 ani de Camera Deputaților și de Senat, în ședință comună. Mandatul Avocatului Poporului poate fi reînnoit o singură dată.

²² Ombudsmanul Norvegiei este ales pentru o perioadă de 4 ani (<https://www.sivilombudsmannen.no/en/about-the-parliamentary-ombudsman/>)

Perfecționarea legislației în domeniul drepturilor și libertăților omului este o direcție sugerată de Principiile de la Paris dar și reglementată de Legea cu privire la Avocatul Poporului.²³ Acest instrument de protecție a drepturilor omului trebuie analizat și evidențiat inclusiv în raport cu activitatea Avocatului Poporului pentru drepturile copilului, or intervenția promptă atât în procesul de elaborare a actelor legislative cât și în procesul de operare cu texte legislative, este indispensabilă.

Cu privire la atribuția Avocatului Poporului de a prezenta propuneri și recomandări de ratificare sau aderare la instrumentele internaționale în domeniul drepturilor omului,²⁴ trebuie să ținem cont de faptul că acest aspect este esențial în vederea armonizării legislației naționale cu standardele internaționale.

Având în vedere rolul primordial al Avocatului Poporului cu privire la drepturile copilului de a contribui la consolidarea educației în domeniul drepturilor și libertăților omului prin participarea la elaborarea programelor de instruire educaționale formale și nonformale, considerăm necesar a accentua această atribuție și la nivel legislativ, or actualmente această obligație este prezentată de legea națională destul de general.²⁵

7. PRACTICA INTERNAȚIONALĂ PRIVIND IMPLEMENTAREA RECOMANDĂRIILOR OMBUDSANULUI

Standardele internaționale stabilesc linii directorii pentru activitatea Ombudsmanului. Cu toate că fiecare stat deține propria legislație internă și respectiv un anumit model de intervenție și interacționare cu autoritățile publice, există anumite principii generale pe care instituția Ombudsmanului este obligată să le respecte.

Potrivit pct.17 al Principiilor ce țin de protecția și promovarea Instituției Ombudsmanului (Principiilor de la Veneția): "Ombudsmanul va avea dreptul de a adresa recomandări individuale oricăror organe sau instituții în cadrul competenței Instituției. Ombudsmanul va avea dreptul aplicabil legal să ceară ca oficialii și autoritățile să răspundă în perioade de timp rezonabile, stabilite de acesta."

Potrivit standardelor practice stabilite de Asociația Internațională a Ombudsmanului²⁶, Ombudsmanul nu i-a decizii cu caracter obligator, nu impune orientarea și nu statuează asupra problemelor a organizațiilor.

Mai mult ca atât, potrivit aceluiași standarde, Ombudsmanul identifică tendințele, problemele și preocupările privind politicile și procedurile care cuprind viitoarele probleme și potențialele preocupări, fără a pune în pericol confidențialitatea sau anonimatul și oferă recomandările necesare pentru a le trata corespunzător. În Italia²⁷, spre exemplu, în prezent opiniile

²³ Legea nr. 52 cu privire la Avocatul Poporului, art. 27 – Perfecționarea legislației în domeniul drepturilor și libertăților omului

²⁴ Legea nr. 52 cu privire la Avocatul Poporului, art. 16, lit. e) prezintă propuneri și recomandări de ratificare sau aderare la instrumentele internaționale în domeniul drepturilor și libertăților omului și acordă suport metodologic pentru asigurarea implementării lor.

²⁵ Legea nr. 52 cu privire la Avocatul Poporului, art. 28, lit. d) contribuie la consolidarea educației în domeniul drepturilor și libertăților omului și participarea la elaborarea programelor educaționale formale și nonformale.

²⁶ <https://www.ombudsassociation.org/assets/docs/SOP-French.pdf>, pct.4.3 al Standardelor practice;

²⁷ Răspunsul statelor ENOC referitor la implementarea recomandărilor Ombudsmanului copilului;

și recomandările exprimate de instituția Ombudsmanului nu sunt obligatorii, dar urmăresc un obiectiv de orientare a acțiunilor instituțiilor la nivel legislativ și guvernamental. De fapt, recomandările Ombudsmanului au fost luate în calcul de instituții în mai multe cazuri, de exemplu: recomandările sale au stimulat aprobarea legilor - cum ar fi legea care a instituit o prevedere specifică adresată celor care „părăsesc îngrijirea” - sau moțiuni parlamentare. În plus, documente precum „Carta drepturilor copiilor în cadrul separării părinților lor” au început să fie luate în considerare în prevederile Autorităților Judiciare.

Unul din mecanismele utilizate de Oficiul Ombudsmanului din Ontario²⁸ este monitorizarea post-investigare, care este considerată parte a investigării. Această etapă presupune:

- Includerea recomandărilor în fiecare raport către autorități cu solicitarea de a da un răspuns în scris;
- Analiza raportului vizat și publicarea progreselor autorităților responsabile în domeniul implementării recomandărilor Ombudsmanului;
- Implicarea mass-media ca garant al monitorizării;
- Monitorizarea informației relevante de la alte surse.

Una din formele de monitorizare este analiza cadrului legal și înaintarea propunerilor de modificare a legislației. În Suedia, de exemplu, Ombudsmanul este împuternicit de a înainta propuneri de modificare a legislației în cazul depistării unor lacune legislative. De asemenea în Estonia și în Islanda Ombudsmanul este împuternicit să vină cu propuneri de modificare a legislației.²⁹

Statele membre trebuie să oblige toți destinatarii recomandărilor Instituției Ombudsmanului de a furniza un răspuns motivat într-un termen rezonabil. Astfel, în Irlanda, Croația Ombudsmanul stabilește independent termenul de examinare a recomandării de către autoritățile publice.³⁰ În Republica SRPSKA (una din entitățile Bosnia și Herțegovina) termenul de examinare a recomandării Ombudsmanului este de 15 zile, iar în Polonia de 30 de zile.³¹

Cert este că având caracter de recomandare actele de reacționare ale Ombudsmanilor nu sunt mereu implementate în totalitate. Spre exemplu potrivit raportului prezentată de Ombudsmanul din Manitoba pentru perioada 2008-2012, au fost implementate 53% din recomandările din rapoartele speciale, 29% ar fi în proces de implementare, 5% fiind fără un răspuns.³² În Croația procentajul de acceptare și implementare a recomandărilor ombudsmanului este în medie 20-30%, deoarece multe recomandări sunt acceptate și preluate în principiu, însă implementarea lor depinde de capacitățile financiare individuale ale departamentelor/autorităților.³³

Una din sursele existente relevă faptul că : ”În majoritatea sistemelor legale, se prevede faptul că recomandările pot fi direct adresate unității administrative controlate; excepțiile le întâlnim în Germania și Austria, unde acestea trebuie adresate celui mai înalt organ posibil. În

²⁸ “Ombudsman Strategies for Getting to Yes and Beyond: Acceptance and Implementation of Recommendations” Paul Dubé Ombudsman of Ontario April 2017, pag.10;

²⁹ Recueil de bonnes pratiques.pdf.pdf, pag.6;

³⁰ Recueil de bonnes pratiques.pdf.pdf, pct.9, pag.8;

³¹ Răspunsul statelor ENOC referitor la implementarea recomandărilor Ombudsmanului copilului;

³² https://www.gov.mb.ca/fs/changesforchildren/pubs/2012_ombudsman_AR.pdf;

³³ Răspunsul statelor ENOC referitor la implementarea recomandărilor Ombudsmanului copilului;

anumite cazuri, este stipulat faptul că recomandările pot fi adresate, de regulă, organului ierarhic superior, și nu instituției controlate; un exemplu îl constituie Ombudsmanul maghiar, care se poate adresa fie instituției controlate, fie organului ierarhic superior. Situația legală din Marea Britanie este unică, datorită accesului indirect la Ombudsman. O reglementare specială o întâlnim în Luxembourg, unde, dacă mediatorul ia în considerare o plângere, acesta poate, după audierea petentului și instituției administrative, să emită recomandări pentru ambele părți, ce ar putea duce la o soluționare amiabilă (*reglement a l'amiabile*) sau la îmbunătățirea serviciilor instituției.

În ceea ce privește răspunsul la recomandările făcute organelor administrative, acesta este reglementat diferit, unele state (Bulgaria, Finlanda, Norvegia, Danemarca, Marea Britanie etc.) neprevăzând un răspuns la aceste recomandări. Practica arată însă că Ombudsmanul danez, proporțional cu competențele sale, este îndreptățit să ceară comentarii scrise organelor administrative, în limitele responsabilității lor, ceea ce constituie o formă de reacție la recomandările sale. De asemenea, Ombudsmanul finlandez stipulează că organul administrativ analizat trebuie să anunțe măsurile luate ca urmare a recomandării sale. În același sens, Ombudsmanul norvegian indică faptul că organele administrative cărora le sunt adresate recomandări nu sunt obligate să le aplice, dar, în orice caz, trebuie să prezinte o anumită reacție la cele recomandate. Pentru celelalte state, se observă diferite nuanțe ale reacției; astfel, pentru cea mai mare parte a lor, modalitatea de reacție nu este descrisă în mod clar, ci se cere numai un răspuns care trebuie formulat într-o anumită perioadă de timp. Această durată este determinată fie de ombudsman, la dispoziția sa (ca în Estonia, Franța, Grecia), fie este stipulată de lege.”³⁴.

O practică interesantă este întâlnită în Olanda, unde Ombudsmanul nu stabilește un termen de examinare a recomandărilor sale, dar ține neapărat să menționeze autoritatea care a implementat cu succes recomandările vizate.³⁵

Practica demonstrează, că nivelul de implementare a recomandărilor Ombudsmanului depinde de cultura juridică a societății, adică a nivelului de conștientizare a fenomenului drepturilor și libertăților fundamentale ale omului/copilului, începând de la cetățeanul de rând și finisând cu autoritățile publice de toate nivelurile. Din aceste considerente rolul Ombudsmanului este unul important în procesul de informare a populației, prin toate căile oferite de legislația națională, a aspectelor privind drepturile și libertățile fundamentale.

În context, reiterez importanța stabilirii unui dialog constructiv a Ombudsmanului cu autoritățile publice și cu societatea civilă. Dialogul respectiv este sursa principală de informare, dar și de identificare a eventualelor căi pentru redresarea situației la capitolul drepturile omului/drepturile copilului, precum și pentru prevenirea unor eventuale abuzuri și încălcări în aspectele vizate.

³⁴Instituția Ombudsmanului la nivel european /Grigore Alexandru Jianu. - București : Editura I.R.D.O, 2013, pag 22

³⁵Răspunsul statelor ENOC referitor la implementarea recomandărilor Ombudsmanului copilului;

CONCLUZII/RECOMANDĂRI

Pe parcursul raportului au fost expuse aspectele problematice constatate în procesul de monitorizare a modului de implementare a recomandărilor Ombudsmanului Copilului prin prisma standardelor internaționale, făcând o paralelă cu situația de facto la moment la acest capitol.

Datele statistice privind implementarea avizelor APDC, în perioada 2016-2022, demonstrează existența unui mecanism incert de monitorizare a nivelului de implementare a recomandărilor. Acest fapt generează confuzii în dialogul dintre Ombudsmanul Copilului și autoritățile publice, fapt ce poate condiționa o comunicare defectuoasă între aceste instituții.

Țin să menționez că un mecanism de monitorizare a modului de implementare a recomandărilor, pentru a fi funcțional, necesită a fi reglementat și stabilită procedura și modul de interacționare dintre autorități în diverse situații, inclusiv și în cele când nu toate recomandările Ombudsmanului pot fi realizate imediat.

În scopul îmbunătățirii procesului de monitorizare și implementare a recomandărilor Avocatului Poporului pentru drepturile copilului, înaintez următoarele recomandări:

1. Completarea art.29 al Legii nr.52/2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanului) cu un nou alineat, care să reglementeze cel puțin termenul de analiză a recomandărilor din rapoartele tematice și rapoartele speciale și de oferire a unui răspuns Ombudsmanului Copilului.

2. Stabilirea unui mecanism intern de monitorizare a nivelului de implementare a recomandărilor Ombudsmanului Copilului prin:

- Dezvoltarea sistemului electronic de management al documentelor, din cadrul instituției, în scopul ținerei unei evidențe a tuturor avizelor și rapoartelor cu recomandări adresate autorităților publice, cu evidențierea celor la care Ombudsmanul nu a primit un răspuns fie unul de imposibilitate de implementare;

- Elaborarea unei proceduri interne de monitorizare și intervenție în procesul de implementare a recomandărilor Ombudsmanului. Ca reper în acest sens prezint matricea de la Anexa nr.4 și nr.5.

3. Stabilirea de comun acord cu Parlamentul a unei practici de întruniri sistematice în scopul discutării celor mai stringente probleme depistate în domeniul drepturilor copilului, reflectate atât în avize, rapoarte, cât și a impedimentelor cu care se confruntă autoritățile publice la realizarea recomandărilor Avocatului Poporului pentru Drepturile Copilului.

4. Prin prisma Principiilor de la Belgrad de înaintat propuneri de modificare/completare a Regulamentului Parlamentului și a Regulamentului Guvernului în vederea creării condițiilor necesare pentru implementarea de facto a art. 11 lit.c) din Legea nr.52/2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanului).

5. În scopul perfecționării calității avizelor cu recomandări oportun ar fi:

- de stabilit un format unic, după structură și formă, a avizelor;
- evitarea unor recomandări prea generale;
- indicarea concretă a autorităților publice ce urmează să implementeze recomandarea.

6. Stabilirea unui dialog constructiv cu autoritățile publice centrale și locale prin:

- Acordarea asistenței informaționale în vederea prevenirii riscului încălcării drepturilor copilului;
- Oferirea instruirilor periodice autorităților publice, reieșind din necesitățile acestora;

- Identificarea barierelor cu care se confruntă APC și APL în procesul de asigurare a respectării drepturilor copilului, în vederea stabilirii unei formule eficiente de conlucrare
- Prin intermediul diferitor întruniri/ședințe de facilitat dialogul dintre autoritățile publice cu societatea civilă, în scopul identificării unor soluții optime ce vizează copiii.

ANEXE

ANEXA NR.1

Rapoartele Ombudsmanului Copilului în perioada 2016-2022:

1. Monitorizarea respectării drepturilor copilului în procesul de acordare a asistenței medicale de urgență prespitalicească³⁶, 2016;
2. Raport tematic analiza activității autorităților tutelare - structura teritorială de asistență socială și protecția familiei, în rezultatul examinării modelelor de acte întocmite³⁷, 2016;
3. Raport tematic incluziunea socială a copiilor cu tulburări din spectru autist în Republica Moldova³⁸, 2016, (cu susținerea financiară al UNICEF);
4. Raportul alternativ al Oficiului Avocatul Poporului la Comitetul pentru drepturile copilului³⁹;
5. Raport cu privire la incluziunea socială a copiilor cu dizabilități senzoriale⁴⁰, 2017(cu susținerea financiară al UNICEF);
6. Raport special "Evaluarea situației copiilor plasați în Casele-Internat pentru copii cu deficiențe mintale Orhei și Hîncești în proces de dezinstituționalizare"⁴¹, 2017, (cu susținerea financiară al UNICEF);
7. Raport privind respectarea drepturilor copilului în Republica Moldova în anul 2016⁴², 2017 (cu susținerea financiară al UNICEF);
8. Studiu tematic respectarea drepturilor copiilor la nume și cetățenie⁴³, 2017 (cu susținerea financiară al UNICEF);
9. Raport privind respectarea drepturilor copilului în Republica Moldova în anul 2017⁴⁴, 2018 (cu susținerea financiară al UNICEF);
10. Raport tematic "Respectarea drepturilor copiilor cu vârsta 0-3 ani care se află împreună cu mamele lor ce-și execută pedeapsa în instituțiile penitenciare din Republica Moldova"⁴⁵, 2018;
11. Studiu "Evaluarea nevoilor de ajustare a cadrului de reglementare a mecanismelor prin care se asigură protecția copiilor aflați în situații de risc la standardele internaționale în vederea asigurării monitorizării corespunzătoare a Convenției ONU pentru drepturile copilului"⁴⁶, 2018 (cu susținerea financiară al UNICEF);
12. Ghid practic pentru monitorizarea drepturilor copilului de către Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului⁴⁷, 2019, (cu susținerea financiară al UNICEF);
13. Raport privind respectarea drepturilor copilului în Republica Moldova în anul 2018⁴⁸, 2019;
14. Evaluarea respectării drepturilor copiilor aflați în custodia statului în legătură cu urmărirea penală sau executarea pedepsei⁴⁹, 2019;

³⁶ http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2018/10/studiu_medicina_0.pdf

³⁷ http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2018/10/analiza_activitatii_daspf_0.pdf

³⁸ http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2018/10/raport_tematic_autismul_0.pdf

³⁹ http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2018/10/justitia_pentru_copii_1.pdf

⁴⁰ http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2018/10/raport_copii_diz_0.pdf

⁴¹ http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2018/10/raport_diz_2017_red_0.pdf

⁴² http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2018/10/raport_anual_copii_2016.pdf

⁴³ http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2018/10/studiul_documentarea_0.pdf

⁴⁴ http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2018/10/raport_copil_2017def.pdf

⁴⁵ <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/02/RAPORT-COPIIREDACTAT.pdf>

⁴⁶ <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/05/STUDIUL.pdf>

⁴⁷ <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/05/Ghid-drepturile-copilului-mod.pdf>

⁴⁸ http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/01/RAPORT_APDC_2019.pdf

⁴⁹ http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/09/Respect_drept_copil_detentie_14.09.2020-.pdf

15. Raport de activitate linia verde a Ombudsmanului copilului⁵⁰, 2019;
16. Raport privind respectarea drepturilor copilului în Republica Moldova în anul 2019⁵¹, 2020 (cu susținerea financiară al UNICEF);
17. Raport "Evaluarea respectării drepturilor copiilor aflați în detenție în legătură cu urmărirea penală sau executarea pedepsei"⁵², 2020;
18. Raport tematic "Evaluarea eficienței și eficacității mecanismelor de cooperare intersectorială în domeniul protecției drepturilor copilului"⁵³, 2019 (cu susținerea financiară al UNICEF);
19. Raport tematic "Monitorizarea respectării drepturilor copiilor rămași fără ocrotire părintească"⁵⁴, 2019, (cu susținerea financiară al UNICEF);
20. Raport tematic "Monitorizarea și implementarea recomandărilor Ombudsmanului Copilului pe parcursul mandatului 2016-2020"⁵⁵, 2020 (cu susținerea financiară al UNICEF);
21. Raport tematic "Respectarea dreptului copilului la sănătate în instituțiile de învățământ"⁵⁶, 2021;
22. Raport special "Respectarea drepturilor copilului în perioada pandemică COVID-19 (martie - decembrie 2020)"⁵⁷, 2021;
23. Raport privind respectarea drepturilor copilului în Republica Moldova în anul 2020⁵⁸, 2021 (cu susținerea financiară al UNICEF);
24. Raport tematic "Utilizarea imaginii copiilor în campaniile electorale"⁵⁹, 2021;
25. Raport privind vizita preventivă în cadrul Penitenciarului pentru minori nr.10 Goian⁶⁰, 2021;
26. Raport privind vizita preventivă în cadrul Penitenciarului nr.13 Chișinău⁶¹, 2021;
27. Raport privind vizita preventivă în cadrul Penitenciarului nr.7 Rusca⁶², 2021;
28. Raport privind vizita preventivă în cadrul Penitenciarului nr.11 Bălți⁶³, 2021;
29. Monitorizarea implementării recomandărilor Avocatului Poporului pentru drepturile copilului privind respectarea dreptului la educație al deținuților minori din instituțiile penitenciare⁶⁴, 2021;
30. Evaluarea implementării recomandărilor Avocatului Poporului pentru drepturile copilului din Raportul tematic: „Incluziunea socială a copiilor cu tulburări din spectru autist în Republica Moldova”⁶⁵, 2021;
31. Monitorizarea implementării recomandărilor Avocatului Poporului pentru drepturile copilului privind respectarea drepturilor copiilor aflați în instituțiile penitenciare⁶⁶, 2021;
32. Monitorizarea implementării recomandărilor Avocatului Poporului pentru drepturile copilului

⁵⁰ <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/02/Telefonul-Copilului1.pdf>

⁵¹ http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/08/Raport_anual_copii_2020-coperta-20.08.2020.pdf

⁵² http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/09/Respect_drept_copil_detentie_14.09.2020-.pdf

⁵³ http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/12/2724_Raport-tematic2-1.pdf

⁵⁴ http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2021/01/RAPORT_COPIII_fara.pdf

⁵⁵ http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2021/01/new_raport.pdf

⁵⁶ http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2021/04/RAPORT_SANITATIE_RED-2021.pdf

⁵⁷ http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2021/08/RAPORT_PANDEMIE_COPII.pdf

⁵⁸ <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2021/11/RAPORT2020APDC.pdf>

⁵⁹ <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2021/05/RaportELECT2021-.pdf>

⁶⁰ <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2021/06/Raport-vizita-P-10-1.pdf>

⁶¹ <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2021/07/Raport-P-13-.pdf>

⁶² <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2021/07/Raport-vizita-P-7-Rusca-1.pdf>

⁶³ <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2021/07/Raport-de-vizit%C4%83-P-11..pdf>

⁶⁴ <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2021/09/RAPORT-REC-EDUCATIE-3-2.pdf>

⁶⁵ <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2021/11/Raport-privind-implementarea-recomand%C4%83rilor-autism.pdf>

⁶⁶ <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2021/09/Raport-dr-penitenciare-red.-1-3-1.pdf>

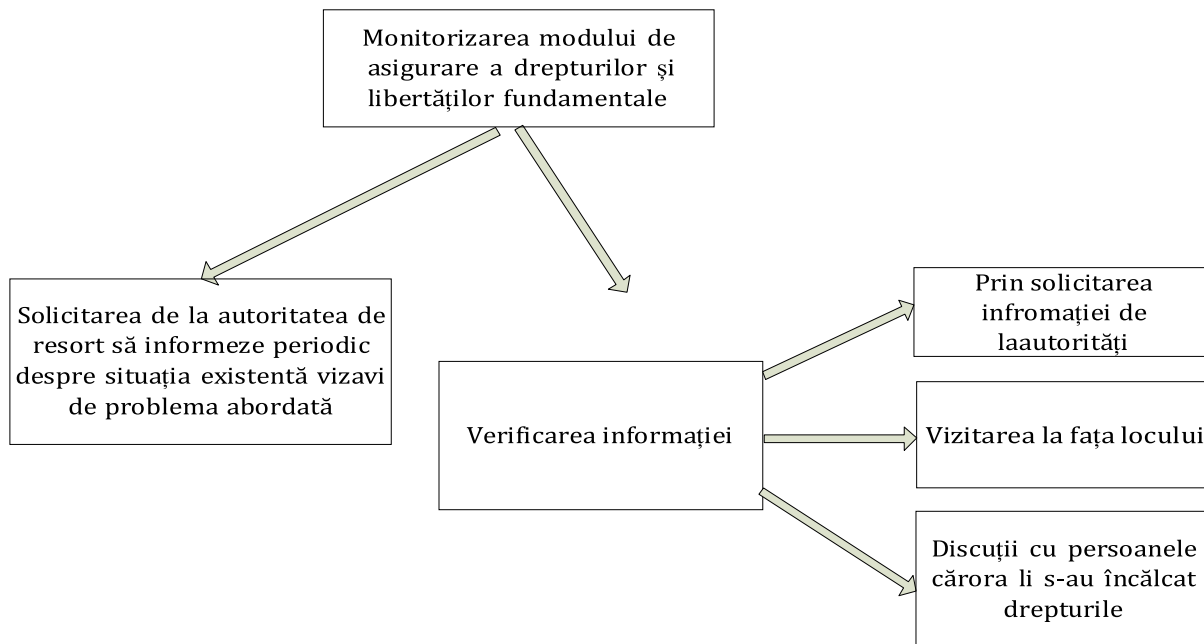
din Raportul „Evaluarea situației copiilor plasați în casele-internat pentru copii cu deficiențe mintale Orhei și Hîncești în proces de dezinstituționalizare”⁶⁷, 2021;

33. Evaluarea impactului măsurilor luate în legătură cu pandemia generată de virusul COVID-19 privind drepturile copilului⁶⁸, 2021 (cu susținerea financiară al UNICEF);
34. Raport special privind respectarea drepturilor copiilor în sistemul penitenciar din Republica Moldova ”privarea de libertate a copilului - privarea de copilărie”⁶⁹, 2021;
35. Raport privind respectarea drepturilor copilului în Republica Moldova în anul 2021⁷⁰, 2022 (cu susținerea financiară al UNICEF);
36. Raport tematic ”Evaluarea respectării drepturilor și libertăților copilului instituționalizat în Centrele fiziopneumologice de reabilitare pentru copii din Cornești și Târnova”⁷¹, 2021;
37. Raport tematic ”evaluarea gradului de funcționare a serviciilor de asistență psihologică acordată copiilor supuși abuzului”⁷², 2021;
38. Evaluarea implementării recomandărilor din Raportul tematic „Incluziunea socială a copiilor cu dizabilități senzoriale”⁷³, 2022;

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

ANEXA NR.2

Monitorizarea modului de implementare a recomandărilor Ombudsmanului copilului



⁶⁷ <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2021/11/Raport-Orhei-H%C3%AEnce%C8%99ti-final-.pdf>

⁶⁸ <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2022/01/Draft-Raport-CRIA-ENOCrom-mod-1.pdf>

⁶⁹ http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2021/12/CpPT_Raport-minori-in-penitenciare_2021.pdf

⁷⁰ <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2022/03/RAPORT-COPII2021-RO.pdf>

⁷¹ <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2022/04/Raport-Tuberculoza.pdf>

⁷² <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2022/05/Raport-Evalu.pdf>

⁷³ <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2022/05/Analiza-diz-senzorial.pdf>

ANEXA 3 CADRUL LEGAL

- Declarația Universală a Drepturilor Omului, adoptată de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la 10 de septembrie 1948;
- Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, adoptată la Roma la 4 noiembrie 1950, intrat în vigoare la 3 septembrie 1953;
- Convenția ONU cu privire la drepturile copilului, ratificată de Republica Moldova la 25.02.1993;
- Principiile privind statutul instituțiilor naționale pentru promovarea și protejarea drepturilor omului (Principiile de la Paris), adoptate prin Rezoluția Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite (ONU), nr. 48/134 din 20 decembrie 1993;
- Principii cu privire la Protecția și Promovarea Instituției Ombudsmanului (Principiile de la Veneția), adoptate de Comisia de Veneția în cadrul celei de a 118-a Sesiuni Plenare (15-16 martie 2019);
- Белградские принципы о взаимодействии национальных правозащитных учреждений и парламентов, ООН (Белград, Сербия, 22-23 февраля 2012 г.)*;
- Legea nr.52 din 03-04-2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul);
- Lege Nr. 797 din 02-04-1996 pentru adoptarea Regulamentului Parlamentului;
- Hotărârea Guvernului Nr. 610 din 03.07.2018 pentru aprobarea Regulamentului Guvernului.

În scopul unei abordări exhaustive a mandatului Avocatului Poporului pentru drepturile copilului, au fost desfășurate 3 interviuri, cu Ombudsmanul Copilului, angajații Direcției drepturile copilului din cadrul OAP dar și cu Anatolie Munteanu, Avocat parlamentar (2008-2015), Director al Centrului pentru Drepturile Omului din Moldova (2008-2015).

ANEXA 4 INTERVIU cu Maia BĂNĂRESCU, Avocat al Poporului pentru drepturile copilului

1. Cum apreciați activitatea dvs. pe durata mandatului ?

Activitatea o apreciez ca una complexă, prioritățile au fost realizate, uneori cu depășirea esențială a celor preconizate. Dar gradul meu de satisfacție este unul mediu, deoarece nu s-au reușit toate modificările legislative, iar progresul în sistemul drepturilor copilului este unul modest. Pe unele segmente nu s-a intervenit.

2. Cum ați aprecia conlucrarea cu APL și APC în domeniul drepturilor copilului?

Conlucrarea a fost una medie, pe parcursul mandatului s-a constatat o reticență din partea autorităților de toate nivelele la dialog pentru îmbunătățirea sistemului de protecție a drepturilor copilului. Conlucrarea defectuoasă se datorează și lipsei de resurse financiare, sau perseverența autorităților sau modificările făcute la legislație au fost neesențiale. 70% din autorități nu cunosc atribuțiile APDC și AP. Recomandările Ombudsmanului nu mereu au fost clare și cu impact direct, la fel sunt recomandări cu efect de lungă durată și este imposibil de apreciat acolo.

3. Care au fost suportul Parlamentului și Guvernului în realizarea mandatului?

Cu Parlamentul am avut o cooperare eficientă în special cu comisia juridică. Cu celelalte comisii colaborarea a fost una foarte slabă. Colaborarea cu Guvernul a fost una medie. Nu mereu au corespuns așteptărilor mele.

4. Cum apreciați cooperarea dvs. cu instituțiile internaționale?

UNICEF a fost principalul partener. Acesta a avut un impact esențial în mandatul APDC-ului prin parteneriate care au fost stabilite. ENOC a influențat prin preluarea de decizii și practica altor state în problemele de interes național. Aceste opinii au influențat acțiunile APDC-ului la nivel național.

5. A fost criza refugiaților o provocare a mandatului dumneavoastră?

Criza refugiaților a fost o provocare deoarece nu am avut experiența nici profesională și nici instituțională în acest sens. La nivel de standarde naționale și internaționale nu au fost cunoscute mecanismele de aplicare. A fost o criza care necesita acțiuni urgente și care nu mereu se reacordau la standarde. Principala acțiune a fost monitorizarea autorităților și modul de implementare a acțiunilor (cazare, alimentare, acces la sănătate iar mai târziu și monitorizarea accesului la educație).

6. O alta provocare a fost criza COVID-19. Cum a influențat aceasta mandatul dumneavoastră?

Această criza a dat peste cap toate prioritățile care au trecut pe plan secund. A fost o provocare la nivel internațional. Standardele din sistem erau la imposibilitate de aplicare. Toate acțiunile se făceau din mers, fără experiență. Închiderea școlilor a fost o provocare mare, precum și accesul la sănătate sau accesul copiilor la standarde de protecție. Copiii cu vulnerabilități au fost afectați prin limitarea la sănătate și alte servicii sociale. Copiii cu familii monoparentale au fost o altă provocare prin lipsa venitului în familii cauzat de COVID 19.

7. Care au fost provocările cu caracter general pe durata mandatului?

- Incertitudinea APDC ca statut și ca parte a OAP, lipsa de autonomie funcțională financiară, decizională și a insuficienței de resurse umane;
- dependența funcțională de DDC formată din 5 funcții dintre care 2 erau sub moratoriu. Prin urmare, insuficiența de personal a fost cea mai mare provocare;
- Reieșind din L.52/2014 APDC este dependent decizional de AP în exercitarea atribuțiilor;
- Lipsa resurselor financiare suficiente pentru realizarea atribuțiilor funcționale și subminarea importanței segmentului „copii” în cadrul instituției.

În contextul celor expuse supra, constatăm că APDC, este subordonat AP și nu se bucură de autonomie absolută. Mereu prioritate în desfășurarea acțiunilor a avut AP, și nu a fost paritate de priorități, așa cum ar fi necesar. La nivel de percepere se creează impresia că APDC nu dispune de autonomie.

Este necesar stringent de a consolida Direcția drepturile copilului pentru a putea răspunde provocărilor și pentru a realiza deplin atribuțiile funcționale. Statul ar trebui să i-a atitudine în consolidarea financiară, a resurselor umane sau acordarea statutului juridic de instituție separată.

8. Care a fost impactul Consiliului Consultativ al Copiilor pe lângă APDC?

Este regretabil că Consiliul nu a fost creat de la începutul mandatului. Acest lucru se datorează lipsei de resurse umane și lipsei resurselor financiare. Este un mecanism eficient de ascultare a copiilor de către APDC și prin care se face auzită opinia acestora de către Ombudsmanul Copilului și opinia Ombudsmanului Copilului în rândul copiilor. Această resursă este foarte importantă. Este

necesară crearea unei linii bugetare în cadrul OAP care să prevadă susținerea activității Consiliului. În prezent, Consiliul funcționează în parteneriat cu CIDDC. Vocea Copiilor contează!

ANEXA 5

INTERVIU Tamara TENTIUC, șefa Direcției drepturile copilului din cadrul OAP

1. Cum apreciați activitatea Avocatului Poporului pentru drepturile copilului, și dacă considerați că direcția drepturile copilului au oferit asistența necesară pentru realizarea mandatului, reieșind din faptul că mereu ați avut funcții sub moratoriu?

Activitatea APDC este legată strict de structura OAP. Fiecare direcție trebuie să acorde asistența și deși structura actuală este una eficientă, nu avem suficient personal, nu este suficient timp pentru a face lucrul pe segmentul copii. În anul 2018 examinarea cererilor pe domeniul copii au fost transferate către direcția investigarea și gestionarea cererilor. În pofida acestui fapt cererile au continuat a fi examinate de către Direcția drepturile copilului, dat fiind faptul că angajații direcției respective nu erau suficient de pregătiți pe segmentul drepturile copilului. La moment cererile continuă a fi examinate de către Direcția drepturile copilului. În lipsa unor persoane și capacități din alte subdiviziuni ale OAP se pune presiune de muncă pe DDC. Deși subdiviziunea de suport a Ombudsmanului Copilului este DDC trebuie să fie și alte subdiviziuni care să acorde suport APDC.

Referitor la asistență a fost dificil de la începutul mandatului fiind doar o singură persoană. Personalul nu era suficient de instruit în domeniu, pe tot parcursul mandatului fiind o fluctuație de cadre. Până personalul se acomoda, angajații depuneau demisia, acest aspect s-a reflectat direct asupra calității asistenței.

Fiecare subdiviziune din cadrul OAP are un domeniu clar de activitate pe când Direcția drepturile copilului are sarcini complexe care cuprind specificul celorlalte direcții (gestionarea telefonului copilului, promovare, examinare de cereri, consiliul consultativ al copiilor, monitorizarea tuturor convențiilor). Acest aspect este imposibil în lipsa și fluctuația de cadre, și lipsa de experiență a acestora. Deși au fost făcute solicitări de consolidare a direcției, nu au fost oferite soluții viabile. Este de menționat faptul că Avocatul Poporului are în suport un întreg oficiu, pe când Avocatul Poporului pentru dreptul copilului doar Direcția drepturile copilului, care are foarte multe domenii de activitate și o abordare vastă.

2. Care considerați că ar fi varianta optimă de consolidare a Direcției drepturile copilului?

Reieșind din specificul țării consider prea mult o instituție separată aș opta pentru consolidarea APDC și DDC în cadrul instituției, ca INDO. Consolidarea poate fi făcută prin mărirea de unități de personal. DDC este cea mai solicitată direcție realizând sarcinile cu peste 154% peste normă. La momentul actual ar fi bine ca să fie mărit numărul de consultanți principali în direcție întrucât legea a fost modificată și APDC monitorizează toate convențiile nu doar convenția ONU privind drepturile copilului, a fost instituit consiliul consultativ al copilului pe lângă Ombudsmanul Copilului. Totodată este de menționat că la moment nu este soluționată problema cu examinarea cererilor sau a modificărilor de legislație pe domeniul copii. Ar fi bine ca raportul anual să fie elaborat de către Direcția monitorizare și raportare.

3. Apreciați conlucrarea direcției cu Administrația publică locală și Administrația publică centrală?

Conlucrarea cu Administrația publică locală este relevată prin problemele care sunt și aici mă refer la faptul că primarii sunt din alte domenii decât cel social sau conexe drepturilor copilului. Specialistul pentru drepturile copilului nu este angajat în primării. De aici rezidă și problemele la capitolul respectării drepturilor copilului, deoarece nu există specialistul respectiv care să asigure respectarea drepturilor copilului în teritoriu. Asistentul social nu are experiență și competențe în domeniu, acesta nu este instruit în domeniul drepturilor copilului, aceasta argumentează lipsa de date statistice sau diferențele de date. Nu este o conlucrare constructivă dintre APL și Administrația publică regională sau cea centrală. Nu există o supervizare din partea autorităților. Conlucrarea și colaborarea este una defectuoasă.

Conlucrarea cu Administrația publică centrală este una defectuoasă și birocratizată. Deseori informațiile oferite sunt cu caracter general sau formal. Administrația publică centrală nu acordă atenție recomandărilor APDC, deoarece au un volum mare de muncă și nu se reușește sau are loc schimbul frecvent de politici (miniștrii).

În unele raioane nu funcționează consiliul raional pentru protecția drepturilor copilului. La nivel național consiliul este în reorganizare, iar aceasta este o problemă, deoarece nu este funcțional mecanismul intersectorial de cooperare.