

30 decembrie 2020

La Nr.

Nr. *04-2/28*

din

**Domnului Ion CHICU,
Prim-ministru interimar al Republicii Moldova**

**Propunere de perfecționare a legislației
în temeiul art. 27 lit. a) din Legea nr. 52/2014 cu privire la
Avocatul Poporului (Ombudsman)**

Ombudsmanul copilului este investit, prin Legea nr. 52/2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsman), cu dreptul de a formula propuneri de perfecționare a legislației, în scopul creării unui cadru normativ conform standardelor internaționale și de natură să garanteze protecția suficientă și adecvată copilului.

Inițiativa dată de perfecționare a legislației este reacția la demersul unei instituții medico-sanitare publice privind situația incertă rezumată la posibilitatea/imposibilitatea unui lucrător medical din domeniul pediatriei, condamnat pentru infracțiune cu caracter sexual împotriva minorului, de a continua activitatea profesională. În favoarea operării unor asemenea completări/modificări a legislației s-a pronunțat și Procuratura Generală a Republicii Moldova, la solicitarea Avocatului Poporului pentru drepturile copilului.

Prezentăm unele detalii pe caz: prin decizia Curții de Apel Chișinău persoana a fost condamnată în baza articolului 175 Cod Penal, stabilindu-i-se pedeapsă sub formă de închisoare pe un termen de 5 ani. În temeiul articolului 90 Cod Penal pedeapsa a fost suspendată cu stabilirea unui termen de probațiune de 5 ani. Sentința primei instanțe¹ în partea ce ține de individualizarea pedepsei și stabilirea pedepsei complementare (privarea de dreptul de a ocupa funcții și exercita activități legate de domeniul medicinei, inclusiv activități legate de minori, pe un termen de 5 ani) a fost casată. La moment, recursul acuzatorilor de stat este în examinare la Curtea Supremă de Justiție.

Textul ce urmează este o compilație a normelor naționale și celor internaționale, precum și a principalelor observații/recomandări a organizațiilor internaționale pe două linii de idei:

1. Criterii de eligibilitate la angajarea personalului în activități ce implică contactul direct și permanent cu copiii;

¹ https://ic.instante.iustice.md/ro/pigd_integration/pdf/6b94ecb2-2166-4802-b7c6-791d408abe50

2. Posibilitatea/imposibilitatea continuării activității, ce implică contactul direct și permanent cu copiii, a persoanelor care au fost condamnate pentru infracțiuni cu caracter sexual împotriva minorilor.

Cu referire la aspectele abordate țin să menționez că, Convenția internațională cu privire la drepturile copilului², la articolul 19, prevede că statele părți vor lua toate măsurile legislative, administrative, sociale și educative corespunzătoare pentru protejarea copilului împotriva oricăror forme de violență, vătămare sau de abuz fizic sau mental, de abandon sau neglijență, de rele tratamente sau de exploatare, inclusiv violența sexuală, în timpul cât se află în îngrijirea părinților sau a unuia dintre ei, a reprezentantului sau reprezentanților săi legali sau a oricărei persoane căreia i-a fost încredințat. Aceste măsuri de protecție vor cuprinde, după cum se va conveni, proceduri eficiente pentru stabilirea de programe sociale vizând furnizarea de sprijin necesar copilului și celor cărora le-a fost încredințat, precum și pentru alte forme de prevenire, ca și pentru identificarea, raportarea, retrimiteră, anchetarea, tratarea și urmărirea penală pentru cazurile de rele tratamente — descrise mai sus — aplicate copilului și vor cuprinde, de asemenea, după cum se va stabili, proceduri de intervenție judiciară.

În Comentariul general nr. 13 (2011) al Convenției³, Comitetul pentru drepturile copilului a subliniat că „vor lua” este un termen care nu lasă nicio libertate la discreția statelor părți. În consecință, statele părți au obligația strictă de a întreprinde „toate măsurile corespunzătoare” pentru a pune în aplicare pe deplin acest drept pentru toți copiii. Tot Comitetul a menținut în mod constant poziția potrivit căreia toate formele de violență împotriva copiilor, oricât de ușoare ar fi, sunt inacceptabile.⁴

Statele părți care nu au făcut încă acest lucru trebuie să recurgă la revizuirea și modificarea legislației interne în conformitate cu articolul 19 și punerea sa în aplicare în cadrul holistic al Convenției, stabilirea unei politici cuprinzătoare privind drepturile copilului și asigurarea interzicerii absolute a tuturor formelor de violență împotriva copiilor în toate contextele și a sancțiunilor eficiente și corespunzătoare împotriva făptașilor.⁵

Un alt pilon care sprijină întreg sistemul de protecție a drepturilor copilului este Convenția Consiliului Europei pentru protecția copiilor împotriva exploatării sexuale și a abuzurilor sexuale (Convenția Lanzarote).⁶ Potrivit acesteia, fiecare parte va lua măsurile legislative sau de altă natură necesare pentru a încuraja conștientizarea referitoare la protecția și drepturile copiilor în rândul persoanelor care lucrează în mod regulat cu copiii în sectoarele învățământ, sanitar, protecție socială, justiție, forțe de ordine, precum și în domeniile sportiv, cultural și divertisment; fiecare parte va lua măsurile legislative sau de altă natură necesare pentru a se asigura că persoanele prevăzute la paragraful 1 au cunoștințe adecvate privind exploatarea sexuală a copiilor și abuzurile sexuale comise asupra acestora, mijloacele pentru a le identifica și posibilitatea menționată la articolul 12 paragraful 1; *fiecare parte va lua măsurile*

² https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=115568&lang=ro

³ <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/12/Nr.-13-.pdf>, pct. 37

⁴ Pct. 17 din Comentariu

⁵ Pct. 41 din Comentariu

⁶ <https://rm.coe.int/168046e1d9>

*legislative sau de altă natură necesare, în conformitate cu dreptul său intern, pentru a se asigura, prin condițiile impuse candidaților la ocuparea acelor profesii care implică, în mod regulat, contactul cu copiii, că aceștia nu au fost condamnați pentru fapte de exploatare sau de abuz sexual asupra copiilor.*⁷

Studiul privind problemele sistemice care afectează răspunsul sistemului de protecție a copilului la exploatarea și abuzul sexual asupra copilului în Republica Moldova (publicat în martie 2020)⁸ relevă cele ce urmează: În Republica Moldova, la fel ca în alte state din Europa, legea definește o obligație de a verifica cazierul judiciar al persoanelor care urmează să fie recrutate în profesii al căror exercițiu implică contacte regulate cu copiii. În plus, de obicei sunt verificate și dosarele medicale. Codul Muncii⁹ include reglementări generale privind condițiile pe care trebuie să le respecte persoanele care doresc să practice o activitate didactică. Astfel, articolul 296 alin. (2) din Codul Muncii prevede următoarele: „Nu se admit în activitatea pedagogică (didactică) persoanele private de acest drept prin hotărîrea instanței de judecată sau în baza certificatului medical corespunzător, precum și persoanele cu antecedente penale pentru anumite infracțiuni. Listele contraindicațiilor medicale și a infracțiunilor care nu permit practicarea activității pedagogice (didactice) se stabilesc prin lege.”

Reguli mai stricte se aplică în sectorul justiției, unde una dintre condițiile pentru ocuparea funcției de judecător sau de procuror este lipsa antecedentelor penale, astfel cum este prevăzut în Legea cu privire la statutul judecătorului¹⁰ și Legea cu privire la Procuratură¹¹. În organele de poliție, cerința pentru candidații care se alătură organelor este de a nu avea antecedente penale și de a nu fi urmăriți penal pentru săvârșirea infracțiunilor este prevăzută în Legea privind funcționarul public cu statut special din cadrul MAI.¹²

Conform Legii voluntariatului nr. 121/2010¹³ se solicită informații privind starea sănătății candidaților, însă mijloacele pentru verificarea punerii în aplicare a acesteia sunt limitate. În plus, MSMPS nu deține mecanismele adecvate pentru a monitoriza situația copiilor implicați în aceste activități. Aceste obligații existau înainte de ratificarea Convenției Lanzarote și nu au fost create noi obligații care să consolideze selecția candidaților din administrația publică, care lucrează cu copii, cum ar fi, crearea profilului psihologic. În plus, trebuie menționat faptul că o altă obligație a Convenției Lanzarote nu a fost pusă în aplicare: în prezent nu există o bază de date cu o listă de agresori sexuali, care ar putea fi consultată de potențialii angajatori.¹⁴

Comitetul Lanzarote a identificat ca o practică promițătoare faptul că, în Olanda, este nevoie de un certificat pentru o bună conduită pentru aproape toate funcțiile în care

⁷ Articolul 5

⁸ <https://rm.coe.int/studiu-privind-problemele-sistemice-care-afecteaza-raspunsul-sistemulu/16809fa8f2>

⁹ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=122741&lang=ro#

¹⁰ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=111788&lang=ro

¹¹ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=122584&lang=ro#

¹² http://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=110602&lang=ro

¹³ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=122743&lang=ro

¹⁴ Studiu privind problemele sistemice care afectează răspunsul sistemului de protecție a copilului la exploatarea și abuzul sexual asupra copilului în Republica Moldova, pag. 32;

<https://rm.coe.int/studiu-privind-problemele-sistemice-care-afecteaza-raspunsul-sistemulu/16809fa8f2>

profioniștii lucrează cu copii, de exemplu profesori, lucrători din domeniul tineretului și îngrijitorii de zi; un astfel de certificat este necesar și voluntarilor care lucrează cu copii.

În Republica Moldova activitatea din sfera medico-sanitară este reglementată de Legea cu privire la exercitarea profesiunii de medic nr. 264/2005.¹⁵ Articolul 8 din lege prescrie incompatibilități și restricții la exercitarea profesiunii de medic. Astfel, nu poate exercita profesiunea de medic:

a) persoana care a fost condamnată pentru săvârșirea cu intenție a unei infracțiuni, în împrejurări legate de exercitarea profesiunii de medic;

b) persoana căreia i s-a aplicat pedeapsa interdicției de a exercita profesiunea de medic, pe o durată stabilită prin hotărâre judecătorească definitivă.

Domaniul protecției sociale, guvernat de Legea asistenței sociale nr. 547/2003¹⁶, Hotărârea pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de angajare a asistenților sociali nr. 24/2007¹⁷, nu conține rigori privind lipsa antecedentelor penale pentru angajați. Unica referință de ordin general este la articolul 15 alin. (4) din Legea nr. 547/2003 - Personalul din sistemul de asistență socială este obligat să respecte legislația și normele eticii profesionale stabilite. Doar funcțiile publice din sectorul protecției sociale, reglementate de Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158/2008¹⁸ pot fi ocupate în condițiile lipsei antecedentelor penale nestinse pentru infracțiuni săvârșite cu intenție (articolul 27 alin. (1) lit. h).

Sunt prevăzute restricții și pentru personalul angajat în cadrul Centrelor de zi¹⁹ pentru copiii în situație de risc și pentru specialistul responsabil de serviciu din cadrul structurii teritoriale de asistență socială. Nu pot activa în cadrul acestor servicii sociale persoanele care au fost condamnate anterior pentru săvârșirea unor infracțiuni intenționate: contra vieții și sănătății persoanei; contra libertății, cinstei și demnității persoanei; referitoare la viața sexuală; contra familiei și copiilor. Persoanele care intenționează să lucreze în domeniul sport, cultură sau divertisment, în cadrul unei instituții de învățământ, urmează să corespundă condițiilor și să respecte criteriile specificate în Codul Educației.²⁰

În cel de-al doilea raport de implementare a Convenției, intitulat "Protecția copiilor împotriva abuzului sexual în cercul de încredere: Strategii" și adoptat de Comitetul Lanzarote pe 31 ianuarie 2018²¹, Comitetul notează că un „*screening obligatoriu*” este necesar pentru:

- toate profesiile, funcțiile, muncile sau activitățile, publice sau private, chiar dacă nesalarizate, a căror exercițiu implică contact regulat cu copiii: Italia, Malta, Portugalia;

¹⁵ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=110649&lang=ro

¹⁶ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=107485&lang=ro

¹⁷ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=11187&lang=ro

¹⁸ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=115176&lang=ro

¹⁹ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=84308&lang=ro

²⁰ Exploatarea sexuală și abuzul sexual față de copii. Implementarea Convenției de la Lanzarote de către Republica Moldova. Chișinău 2017. Cercetare realizată de AO Centrul Internațional „La Strada”.

²¹ <https://rm.coe.int/2nd-implementation-report-protection-of-children-against-sexual-abuse-/16808d9c85>

- toate profesiile în educație, îngrijirea copiilor: Croația (inclusiv în sport), Danemarca (inclusiv personalul temporar), Finlanda (inclusiv sectorul privat), Franța, Islanda, Luxemburg, Olanda;
- educație, ghidare psiho-medico-socială, ajutor pentru tineri, protecția copilului, asistență maternală, asistență pentru familii: Belgia;
- serviciu federal, serviciu de stat și instituții care asigură îngrijirea copiilor, inclusiv predare: Austria;
- servicii sociale pentru copii: Bulgaria;
- profesioniștii din domeniul educației: Bosnia și Herțegovina, Lituania, Republica Moldova, Macedonia de Nord;
- funcționari publici: San Marino.

Screening-ul este aplicat și voluntarilor, chiar dacă nu este obligatoriu: Austria, Belgia, Danemarca, Finlanda, Franța, Islanda, Republica Moldova, Olanda, Portugalia și România. În Croația, Malta și Spania screening-ul este obligatoriu. În Grecia, unele organizații ale societății civile, care lucrează cu copiii mici sau vulnerabili, de asemenea, recurg la screening înainte de recrutarea voluntarilor.

Este de remarcat practica Croației, Franței, Maltei și Macedoniei de Nord, care dețin registrul persoanelor condamnate pentru infracțiuni cu caracter sexual, ce trebuie consultat în timpul procesului de selecție a personalului.

În această ordine de idei, Comitetul Lanzarote vine cu recomandări, care trebuie urmate pentru a spori eficiența implementării Convenției Lanzarote.

Comitetul îndeamnă părțile care limitează screening-ul obligatoriu numai la profesioniștii specifici, să extindă acest screening la recrutarea tuturor profesioniștilor (publici sau privați) în contact regulat cu copiii; invită părțile să încurajeze examinarea continuă a tuturor profesioniștilor în contact regulat cu copiii (nu numai în timpul procesului de recrutare); invită părțile să încurajeze examinarea continuă a tuturor activităților voluntare care implică contactul regulat cu copiii (nu numai în timpul procesului de recrutare).

Cu referire la cel de-al doilea aspect, la care doresc să atrag atenția, menționez că articolul 27 alin. (3) lit. b) din Convenția Lanzarote stipulează că fiecare parte va lua măsurile legislative sau de altă natură necesare pentru: ... *a interzice temporar ori permanent ca făptașul să mai exercite profesia sau activitatea voluntară care implică contactul cu copiii și în cadrul căreia s-a săvârșit infracțiunea.*

În același raport de implementare se susține că majoritatea statelor-părți prevăd că persoanelor condamnate în mod special pentru infracțiuni cu caracter sexual împotriva copiilor, li se refuză accesul la profesie în contextul în care a fost comisă infracțiunea (Austria, Croația, Franța, Grecia, Italia, Luxemburg, Ucraina) sau orice profesie care implică contact regulat cu copiii (Albania, Belgia, Islanda, Luxemburg, Malta, Țările de Jos, Portugalia, Serbia, Spania, Macedonia de Nord, Turcia și Ucraina).

Prohibiția impusă de unele state-părți (Bulgaria, Danemarca, Lituania, Republica Moldova și România) în practica profesională și voluntară este generică: *legislația nu abordează în mod specific abuzurile sexuale asupra copiilor, dar acoperă comportamentul infracțional în general* (adică a stabilit că oricărei persoane

condamnată pentru o infracțiune îi va fi interzisă exercitarea unor activități profesionale incompatibile cu natura infracțiunii comise).

Drept consecință, Comitetul Lanzarote îndeamnă toate părțile care încă nu au făcut acest lucru;

- să refuze făptuitorului, temporar sau definitiv, exercitarea activității profesionale sau voluntare, ce implică contactul cu copii, în cursul căreia infracțiunea a fost comisă;

- invită părțile să refuze accesul la activități profesionale și voluntare, ce implică un contact regulat cu copii, către persoane condamnate pentru infracțiuni cu caracter sexual împotriva copiilor.

Menționez că, în articolul 90 Cod penal, care reglementează condamnarea cu suspendarea condiționată a executării pedepsei, este prevăzută posibilitatea aplicării pedepsei complementare, însă nu se regăsește ca o pedeapsă complementară interzicerea activității profesionale sau voluntare, ce implică contact direct cu copii, pentru persoanele condamnate pentru acțiuni săvârșite împotriva minorului.

Dacă revenim la speța prezentată la început, constatăm că, pedeapsa complementară sub forma privării de dreptul de a ocupa funcții și exercita activități legate de domeniul medicinei, inclusiv activități ce implică contactul direct cu minorii, a fost casată prin decizia Curții de Apel, care este executorie, însă nefiind definitivă. În consecință, putem avea o situație în care un medic din domeniul pediatriei, asupra căruia există suspiciune de a fi condamnat pentru o infracțiune cu caracter sexual împotriva minorului, poate să-și continue activitatea profesională ce implică contactul direct cu copiii.

Comitetul ONU pentru drepturile copilului prescrie că, autoritățile de la toate nivelurile statului responsabile pentru protecția copiilor împotriva tuturor formelor de violență pot provoca daune direct și indirect prin lipsa mijloacelor eficiente de punere în aplicare a obligațiilor prevăzute de convenție. Astfel de omisiuni includ eșecul de a adopta sau revizui legislația și alte dispoziții, punerea în aplicare necorespunzătoare a legilor și a altor reglementări și furnizarea insuficientă de resurse materiale, tehnice și umane și capacități de identificare, prevenire și reacție la violența împotriva copiilor.²²

Avocatul Poporului pentru drepturile copilului susține că integritatea fizică și psihică a copilului este premisa formării unui membru exemplar al societății. Statului îi revine obligația de crea și de a pune în funcțiune mecanismul de garantare și protecție a dezvoltării sănătoase a copilului la toate etapele și în toate sferele vieții.

Finalmente, Ombudsmanul copilului optează pentru revizuirea legislației, cu operarea modificărilor/completărilor de ordin să asigure protecție copiilor prin neadmiterea temporară sau permanentă a persoanelor, care au fost condamnate pentru infracțiuni cu caracter sexual împotriva minorilor, în funcții/posturi care implică contactul direct cu copiii.

²² <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/12/Nr.-13-.pdf>, pct. 32

În baza argumentelor desfășurate supra, statutului conferit de Legea nr. 52/2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) și în scopul protecției adecvate a drepturilor copilului,

PROPUN:

1. Crearea unui grup de lucru interministerial (Ministerul sănătății, muncii și protecției sociale, Ministerul afacerilor interne, Ministerul justiției etc.) cu participarea reprezentanților organelor de drept/organelor procuraturii și societății civile din domeniul protecției drepturilor copilului, pentru analiza cadrului legal în vigoare care vizează accesul și interzicerea activității profesionale sau voluntare, ce implică contactul direct cu copiii, persoanelor condamnate pentru infracțiuni cu caracter sexual împotriva copiilor și elaborarea modificărilor cadrului normativ, inclusiv în domeniul penal, pentru asigurarea implementării prevederilor Convenției Lanzarote (art. 5 și art. 27) și Convenției ONU pentru drepturile copilului (art.19);
2. Examinarea posibilității/oportunității creării unui registru electronic de evidență a persoanelor condamnate pentru infracțiuni cu caracter sexual împotriva copiilor.

Despre decizia/acțiunile întreprinse cu privire la propunerile înaintate, rog respectuos să fiu informată.

Cu respect,



**Maia BĂNĂRESCU,
Avocatul Poporului pentru
drepturile copilului**