AVOCATUL POPORULUI
OMBUDSMAN

RAPORT

privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2015

REPORT

on the observance of human rights in the Republic of Moldova in 2015

ДОКЛАД

о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2015 году

OFICIUL AVOCATULUI POPORULUI

RAPORT

privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2015

CHIȘINĂU
2016

Acest Raport este publicat cu suportul financiar al proiectului „Susținerea Instituțiilor Naționale pentru Protecția și Promovarea Drepturilor Omului (INPPDO) conform recomandărilor Comitetelor Convențiilor ONU și Revizuirii Periodice Universale (UPR)”, finanțat de către Ministerul Afacerilor Externe al Norvegiei, co-finanțat și implementat de către Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD) Moldova și Oficiul Înaltului Comisar ONU pentru Drepturile Omului (OHCHR), în cooperare cu Oficiul Avocatului Poporului și Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității.

OFICIUL AVOCATULUI POPORULUI

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

Se distribuie gratuit

CUPRINS

CAPITOLUL I. REFORMA INSTITUȚIONALĂ 4

CAPITOLUL II. RESPECTAREA DREPTURILOR OMULUI ÎN REPUBLICA MOLDOVA.....16

1. Accesul liber la justiție.....16

2. Dreptul la ocrotirea sănătății 20

3. Dreptul la protecție socială 23

4. Respectarea drepturilor persoanelor cu dizabilități 32

5. Dreptul la muncă și la protecția muncii 37

6. Egalitatea de gen 40

7. Libertatea de exprimare 46

8. Dreptul la proprietatea privată și la protecția acesteia 51

9. Dreptul la un mediu sănătos 54

10. Respectarea drepturilor omului în regiunea transnistreană și în zona de securitate 57

CAPITOLUL III. RESPECTAREA DREPTURILOR COPILULUI ÎN REPUBLICA MOLDOVA ...62

CAPITOLUL IV. ACTIVITATEA DE PREVENIRE A TORTURII 73

CAPITOLUL V. PROMOVAREA DREPTURILOR OMULUI 90

CAPITOLUL VI. INFORMAȚIE STATISTICĂ CU PRIVIRE LA ACTIVITATEA OFICIULUI AVOCATULUI POPORULUI ÎN ANUL 2015 101

CAPITOLUL I

REFORMA INSTITUȚIONALĂ

REORGANIZAREA INSTITUȚIEI

Fortificarea capacităților Instituției Ombudsmanului a fost inclusă ca obiectiv în Planul național de acțiuni în domeniul drepturilor omului pe anii 2011-2014 și ca direcție strategică distinctă în Strategia de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016.

Pe 03 aprilie 2014, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea nr.52 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul), intrată în vigoare pe **09 mai 2014.**

Pentru asigurarea funcționalității Legii nr. 52, pe 31 iulie 2015, Parlamentul a adoptat Legea nr. 164 prin care a fost aprobat Regulamentul de organizare și funcționare a Oficiului Avocatului Poporului și Legea nr. 166 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, ambele intrate în vigoare pe **02 octombrie 2015.**

La momentul elaborării prezentului raport, nu au fost adoptate sau modificate toate actele normative și legislative necesare pentru buna funcționare a instituției.

Pe 03 aprilie 2015, Parlamentul a numit în funcție Avocatul Poporului[1], în condițiile noii legi.

La 03 iulie 2015, a fost numit în funcție Avocatul Poporului pentru drepturile copilului[2]. Prin Hotărîrea Curții Constituționale nr. 140 din 03 iulie 2015, Hotărîrea Parlamentului privind numirea în funcția de Avocat al Poporului pentru drepturile copilului a fost declarată neconstituțională. În prezent este în derulare procedura de selectare a candidaților la funcția de Avocat al Poporului pentru drepturile copilului.

În decursul a mai bine de un an și jumătate, perioadă trecută de la adoptarea Legii cu privire la Avocatul Poporului pînă la intrarea în vigoare a Regulamentului de organizare și funcționare a Oficiului Avocatului Poporului, nu a fost posibilă aplicarea tuturor prevederilor din Legea nr.52, în special a celor ce țin de reorganizarea Centrului pentru Drepturile Omului în Oficiul Avocatului Poporului, asigurarea activității organizatorice și administrative potrivit cerințelor art.35 din Lege, implementarea politicilor de personal potrivit art.36 din Lege, asigurarea financiară a Oficiului în condițiile art.37 din Lege, organizarea activității de prevenire a torturii. Pînă în prezent nu sînt executate unele prevederi din art. 41: nu sînt modificate toate hotărîrile de Guvern pentru aducerea în concordanță a acestora cu Legea nr. 52, Oficiul Avocatului Poporului nu este asigurat cu sediu.

Reorganizarea instituției este un proces complex și de lungă durată, care presupune, printre altele, organizarea sistemului de management al resurselor umane potrivit cerințelor Legii nr. 52/2014 și Legii nr. 164/2015: elaborarea și aprobarea structurii, statului de personal, schemei de încadrare, regulamentelor subdiviziunilor structurale, a fișelor postului, a instrucțiunilor interne privind descrierea și standardizarea proceselor de lucru în Oficiul Avocatului Poporului.

În scurt timp urmează să demareze angajările pentru ocuparea funcțiilor publice vacante și activitățile ce țin de instruirea personalului nou-angajat prin prisma drepturilor omului și activităților specifice instituției. Potrivit Legii nr.164 din 31.07.2015, Parlamentul a aprobat efectivul-limită al Oficiului Avocatului Poporului în număr de 65 de unități.

În prezent în instituție activează 34 de angajați, dintre care 27 de funcționari publici[3]. Anume acești angajați în perioada de tranziție au asigurat îndeplinirea tuturor sarcinilor și obiectivelor generate de reforma instituțională și procesul de reorganizare a Centrului pentru Drepturile Omului în Oficiul Avocatului Poporului, au făcut față la exigențele înalte legate

[1] Hotărîrea Parlamentului R.Moldova nr. 51 din 03.04.2015.

[2] Hotărîrea Parlamentului R.Moldova nr. 140 din 03.07.2015.

[3] Mai multe informații sînt oferite în paragraful „Potențialul uman".

de atribuțiile Avocatului Poporului în exercitarea mandatului.

În perioada aprilie 2014 – decembrie 2015 gradul de ocupare a funcțiilor publice și a posturilor din Oficiul Avocatului Poporului a fost în scădere din cauza imposibilității de a efectua concursurile de angajare în cadrul procesului de reorganizare a instituției.

Procesul de reorganizare, lipsa numărului necesar de angajați și restricțiile financiare impuse de autoritățile competente au constituit impedimente serioase în realizarea plenară a activităților Oficiului Avocatului Poporului legate de verificarea respectării și exercitării conforme de către autoritățile publice, de către organizații și întreprinderi indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare, de către persoane cu funcții de răspundere de toate nivelurile a atribuțiilor acestora privind respectarea drepturilor și libertăților omului. În mare parte, progresele realizate în această perioadă se datorează asistenței externe.

În această ordine de idei, Avocatul Poporului este profund îngrijorat de poziția Ministerului Finanțelor față de asigurarea financiară a Oficiului.

Potrivit art.37 din Legea nr.52, Oficiul Avocatului Poporului dispune de buget propriu care face parte din bugetul de stat. Bugetul anual al Oficiului se aprobă de Parlament, la propunerea Avocatului Poporului.

Ministerul Finanțelor susține că, deși proiectul de buget al Oficiului Avocatului Poporului pentru anul 2016 a fost prezentat în conformitate cu prevederile art.37 alin (3) din Legea nr. 52, procedura stabilită în această lege vine în discordanță cu normele constituționale de la art. 131 alin.(2), potrivit căruia Guvernul este responsabil de elaborarea, aprobarea și prezentarea în Parlament a proiectului bugetului de stat, care înglobează bugetele tuturor autorităților publice finanțate de la acest buget. Totodată, Ministerul Finanțelor constată că procedura prevăzută de Legea cu privire la Avocatul Poporului nu este aplicabilă, proiectul de buget al Oficiului Avocatului Poporului urmînd a fi integrat în bugetul de stat și supus procedurii generale de aprobare a bugetelor autorităților publice ca parte a legii anuale a bugetului de stat.

În acest sens, este de menționat că asigurarea independenței financiare, inclusiv prin procedura de aprobare a bugetului, constituie una dintre garanțiile fundamentale ale independenței Oficiului Avocatului Poporului. Anume din acest considerent, legiuitorul, prin prevederile Legii nr.52, a ajustat procedura de aprobare a mijloacelor financiare standardelor internaționale din domeniu și a asigurat respectarea unuia dintre principiile de bază specifice Instituției Naționale de Protecție a Drepturilor Omului – independență financiară față de executiv. Pentru a asigura independența reală și activitatea eficientă a Avocatului Poporului în favoarea persoanelor, ale căror drepturi au fost lezate de autoritățile publice centrale și locale, de către persoanele cu funcții de răspundere, bugetul Oficiului Avocatului Poporului trebuie să fie aprobat de Parlament, la propunerea Avocatului Poporului, și apoi inclus în proiectul legii bugetului de stat pentru anul bugetar respectiv. Anume această procedură de aprobare a mijloacelor financiare este conformă documentelor și recomandărilor Organizației Națiunilor Unite și ale Consiliului Europei cu referire la activitatea Avocatului Poporului.

Eventuala operare a modificărilor în art. 37 din Legea cu privire la Avocatul Poporului, în sensul alinierii normelor legale specifice bugetelor autorităților publice autonome la procedurile generale de elaborare, consultare și adoptare a bugetului, va constitui un regres în sensul asigurării independenței Avocatului Poporului potrivit recomandărilor și cerințelor stabilite la nivel internațional.

Legea cu privire la Avocatul Poporului nr.52 din 03.04.2015

La 03 aprilie 2014 Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea nr.52 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul), intrată în vigoare la 09 mai 2014.

În opinia Oficiului Avocatului Poporului, noua lege nu răspunde necesităților de reformare a instituției și consolidare a capacităților acesteia. Dimpotrivă, în procesul de aplicare a noului cadru normativ, începînd cu 09 mai 2014, s-au constatat anumite carențe care influențează considerabil asupra bunei exercitări a mandatului Ombudsmanului și a instituției. Mai mult, unele prevederi ale legii

au devenit obiectul sesizării Curții Constituționale[4].

Avînd în vedere însemnătatea reformei instituționale, Instituția Ombudsmanului din Republica Moldova a solicitat opinia Comisiei de la Veneția asupra Legii cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul), în eventualele propuneri de revizuire a acesteia.

În Opinia nr. 808/2015 din 29 mai 2015[5], Comisia a remarcat că, în baza Legii nr. 52 din 2014, Republica Moldova a trecut de la modelul anterior, cu mai mulți avocați parlamentari, la modelul cu un singur avocat cu competențe generale, și în cadrul aceleiași instituții a unui avocat al poporului autonom - pentru protecția drepturilor copilului. Comisia a subliniat faptul că statele dispun de un spectru larg de opțiuni în alegerea modelului Instituției Ombudsmanului. În plus, nu este un lucru neobișnuit în contextul european de a avea mai mult decît un avocat al poporului, fiecare ocupîndu-se de domenii specifice (de exemplu cazul Suediei). Se reamintește, pe de altă parte, că modelul unui Ombudsman general cu funcții de ansamblu a fost ales de Franța atunci cînd a instituit Apărătorul Drepturilor, pentru a-l înlocui pe Mediatorul Republicii. Este necesar de subliniat totuși că Apărătorul Drepturilor este asistat în funcția sa de trei adjuncți, fiecare activînd într-un alt domeniu: etica securității, apărarea și promovarea drepturilor copilului, lupta împotriva discriminării și promovarea egalității. Parlamentul Republicii Moldova a decis deja asupra unui model care pare să fie o îmbinare a celor două modele sus-menționate. Aceasta este, în fond, rezultatul negocierilor politice și își propune să ia în considerație contextul și necesitățile specifice ale țării. Deosebit de important, în contextul celor expuse, este ca în cadrul modelului ales să fie asigurate toate condițiile și garanțiile pentru o funcționare independentă și eficientă a noii Instituții a Ombudsmanului, în conformitate cu standardele în vigoare și bunele practici din domeniu. Problemele practice, care decurg din cadrul juridic adoptat în legătură cu noul model ales de către Republica Moldova, sînt abordate în comentariile specifice referitoare la anumite dispoziții ale Legii nr. 52, fiind susținute sau criticate, după cum urmează:

- Mandatul Avocatului Poporului: *atribuțiile Avocatului Poporului față de sectorul privat; relația dintre Avocatul Poporului și sistemul judiciar;*
- Independența funcțională și independența față de alte instituții;
- Inviolabilitatea și non-răspundere;
- Funcționalitatea Avocatului Poporului pentru drepturile copilului;
- Termenul mandatului Avocatului Poporului;
- Selectarea și procedura de numire în funcție a Avocatului Poporului: c*ondițiile de eligibilitate; rolul Comisiei parlamentare speciale; majoritatea membrilor Parlamentului necesară pentru alegerea Avocatului Poporului și Avocatului Poporului pentru Drepturile Copilului; jurămîntul Avocatului Poporului;*
- Incompatibilități cu funcția de Avocat al Poporului;
- Drepturile Avocatului Poporului;
- Rangul și remunerarea Avocatului Poporului;
- Încetarea anticipată a mandatului Avocatului Poporului: *motive pentru încetarea înainte de termen a mandatului; procedura de încetare a mandatului;*
- Dreptul de a acționa din oficiu;
- Dreptul de a depune plîngeri către Avocatul Poporului;
- Raportarea cu privire la protecția și promovarea drepturilor fundamentale;
- Oficiul Avocatului Poporului.

Comisia de la Veneția consideră că, în contextul unei viitoare revizuiri a Constituției Republicii Moldova, ar trebui prevăzute garanțiile constituționale specifice pentru alegerea, statutul, mandatul și competențele Ombudsmanului, conform recomandărilor principiilor, convenite la nivel internațional, care reglementează constituirea și funcționarea unor astfel de instituții. În ceea ce privește Legea nr.52 din 2014, o serie de aspecte importante ar trebui să fie reexaminate și clarificate în continuare, iar conținutul dispozițiilor corespunzătoare să fie îmbunătățit:

[4] Sesizarea înaintată de avocatul parlamentar Anatolie Munteanu la 18 iunie 2014 privind controlul constituționalității sintagmei „depusă de o persoană declarată incapabilă printr-o hotărîre judecătorească" din art. 21 alin. (5) lit. e) al Legii cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) nr. 52 din 03 aprilie 2014.

[5] http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-REF(2015)018-e

- să se asigure garanții mai mari ale independenței instituției; alegerea în funcție a Avocatului Poporului (și a Avocatul Poporului pentru drepturile copilului) trebuie să fie făcută cu votul majorității parlamentare absolute; decizia de încetare înainte de termen a mandatului trebuie să fie adoptată cu o majoritate parlamentară mai mare decît 3/5, să se bazeze pe motive clar specificate, să fie precedată de audieri publice și să includă o procedură de contestare în instanță;
- Avocatului Poporului (și Avocatului Poporului pentru drepturile copilului), celor doi adjuncți și personalului Oficiului trebuie să li se ofere garanții mai mari de imunitate;
- sursele financiare adecvate necesităților de realizare completă, independentă și eficientă a sarcinilor instituției trebuie asigurate din bugetul de stat;
- funcția Avocatului Poporului pentru drepturile copilului, statutul autonom, precum și activitatea sa în cadrul Oficiului Avocatului Poporului trebuie specificate în continuare;
- competența instituției în raport cu sectorul privat și instanțele judecătorești trebuie să fie revăzută și clar specificată în lege, atît pentru Avocatul Poporului, cît și pentru Avocatului Poporului pentru drepturile copilului. Orice persoană aflată sub jurisdicția Republicii Moldova (nu doar acei care locuiesc sau au locuit pe teritoriul ei) trebuie să aibă dreptul de a apela și depune plîngeri către Avocatul Poporului și acest drept trebuie extins și asupra persoanelor juridice.

În Opinia Comisiei de la Veneția nr. 808/2015 din 29 mai 2015 nu a fost abordat Capitolul din Legea nr.52, în care este reglementată activitatea Mecanismului Național de Prevenire a Torturii (MNPT). O analiză detaliată a acestui capitol a fost efectuată, în baza cererii Avocatului Poporului, de către Directoratul general Drepturile Omului și Statul de Drept (Directoratul pentru Drepturile Omului) al Consiliului Europei[6].

Potrivit Avizului Directoratului General Drepturile Omului și Statul de Drept din 28 noiembrie 2015, problemele apărute în legătură cu dispozițiile legale actuale sînt legate mai degrabă de aspecte fundamentale de conținut și structură a acestora, decît de conformitatea generală cu standardele internaționale. Astfel, unele dispoziții din lege se referă la Consiliul pentru prevenirea torturii ca fiind o entitate juridică separată, care exercită mandatul de Mecanism Național de Prevenire a Torturii. Însă alte dispoziții fac referire la Avocatul Poporului ca fiind MNPT. Problemă esențială - cine este Mecanismul Național de Prevenire a Torturii în Republica Moldova - nu este o chestiune de formalitate, ci o chestiune esențială de claritate juridică, responsabilitate și obligativitate. Potrivit Avizului, este esențial ca MNPT și societatea civilă, în special ONG-urile, să conlucreze strîns. Aceasta presupune o atmosferă de respect reciproc și predispoziția ambelor părți de a coopera. Pe de altă parte, există argumente fondate împotriva asumării de către reprezentanții societății civile (ONG-uri) a răspunderii pentru exercitarea unor funcții publice. În principiu, acest lucru poate fi considerat a fi în contradicție cu specificul ONG-urilor și, de asemenea, care creează situații ambigue în relația dintre Avocatul Poporului, ca instituție de stat, și ONG-uri, ca reprezentanți importanți ai societății civile. Totodată, acest lucru ridică probleme practice foarte complicate cu privire la procesul decizional din cadrul MNPT. Este necesar de precizat că există argumente solide în favoarea constituirii formale a Oficiului Avocatului Poporului în calitate de Mecanism Național de Prevenire a Torturii, însă pe principiul colaborării strînse și respectuoase cu societatea civilă.

Problema sediului pentru instituție

Problema sediului persistă de mai mulți ani, fără a fi găsită vreo soluție.

La înființare, în anul 1997, instituției (pe atunci CpDOM) i-a fost repartizat pentru

[6] Avizul Directoratului General Drepturile Omului și Statul de Drept (Directoratul pentru Drepturile Omului) al Consiliul Europei privind Legea nr.52 din 3 aprilie 2014 a Republicii Moldova cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) Capitolul V, Mecanismul național de prevenire a torturii, Ref DGI (2015)25 din 28 noiembrie 2015, http://www.coe.md/images/stories/Articles/CJR-Project/npm_omb_law_md_opinion_ro.pdf

sediu permanent edificiul din strada Sfatul Țării, nr.16, din municipiul Chișinău, cu o suprafață de 323,8 m^2, clădirea se află la balanța Parlamentului Republicii Moldova. Clădirea, în care își desfășoară activitatea Avocatul Poporului și colaboratorii Oficiului, nu corespunde normativelor în construcție și standardelor tehnice. Aceasta este în stare avariată, cu un grad de rezistență seismică nul, ceea ce prezintă un pericol sporit pentru viață și sănătate.

Secretariatul Parlamentului a refuzat în repetate rînduri să prelungească contractul de comodat al edificiului menționat, făcînd trimitere la faptul că acesta a suferit deteriorări considerabile și prezintă pericol sporit pentru viață și sănătate.

La solicitările Ombudsmanului de acordare a unui alt spațiu potrivit necesităților instituției, Guvernul a informat despre lipsa unor sedii disponibile (scrisorile nr. 1904-200 din 15.03.2012, nr.1904-394 din 23.05.2013 și nr.1904-147 din 25.02.2016).

Președintele Parlamentului, Prim-ministrul, Președintele țării au fost informați despre situația incertă creată în legătură cu imposibilitatea de a identifica un sediu pentru instituție.

Achiziționarea unei clădiri din suportul bugetar acordat de Uniunea Europeană pentru implementarea Strategiei de reformă a sectorului justiției a constituit unica posibilitate reală pentru soluționarea acestei probleme. Pentru realizarea acestui scop, în anul 2015 au fost alocate mijloace financiare în sumă de 20,0 mil.lei. În urma modificării Legii bugetului de stat pe anul 2015 prin Legea nr. 200 din 20.11.2015, pe componenta de bază cheltuielile capitale au fost reduse, fiind operată diminuarea de 30,0 mil.lei pentru procurarea sediilor Centrului pentru Drepturile Omului (astăzi Oficiul Avocatului Poporului) și a Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității.

De altfel, lipsa unui sediu corespunzător necesităților instituției rămîne o problemă nesoluționată chiar de la începutul activității instituției, această stare de lucruri fiind confirmată și de înaltul for legislativ (prin Hotărîrea Parlamentului Republicii Moldova nr.909 din 30.03.2000, Hotărîrea Parlamentului nr. 245 din 07.06.2001; Hotărîrea Parlamentului R. Moldova nr. 188 din 30.06.2006, Hotărîrea Parlamentului R. Moldova nr. 168 din 13.07.2007, Hotărîrea Comisiei drepturile omului și relații interetnice pe marginea Raportului Centrului pentru Drepturile Omului privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2010).

În aceeași ordine de idei, potrivit art.41 alin.(3) din Legea cu privire la Avocatul Poporului nr.52 din 03.04.2015, Oficiului Avocatului Poporului urma să fie asigurat cu un sediu, potrivit necesităților instituției, în termen de 6 luni de la intrarea în vigoare a legii.

De menționat că accesul nestingherit pentru public, prin asigurarea unui mediu fizic corespunzător, constituie una dintre caracteristicile de bază ale Instituției Naționale de Protecție a Drepturilor Omului, care are implicit menirea să-i garanteze independența acesteia. Pentru vizitatori este deosebit de important ca să poată veni la Avocatul Poporului fără sentimentul că ar putea fi intimidați sau fără frica de a fi constrînși din partea autorităților. Anume din acest considerent Organizația Națiunilor Unite recomandă ca instituțiile naționale de protecție a drepturilor omului să fie amplasate în edificii care corespund anumitor cerințe: să fie situate în centrul orașului, să nu fie amplasate în aceleași clădiri cu autoritățile publice, să fie adaptate mediului fizic necesar persoanelor cu dizabilități ș.a.

Astfel, în baza Principiilor de la Paris[7], adoptate prin Rezoluția Adunării Generale a ONU 48/134 din 20 decembrie 1993, care stau la baza activității Oficiului Avocatului Poporului, instituția trebuie să fie accesibilă pentru un cerc larg de vizitatori, inclusiv persoane cu dizabilități, fiind asigurate căile de acces din toate zonele orașului, deci într-un loc amenajat cu infrastructura necesară.

Concomitent, o altă recomandare înaintată față de sediul instituției este ca edificiul, în măsura posibilităților, să fie unul separat, adică să nu fie în aceeași clădire cu alte instituții publice care, în percepția vizitatorilor, ar putea fi asociate cu sentimentul de intimidare și nesiguranță (de exemplu, organele poliției, procuraturii, instanțele judecătorești, instituții guvernamentale etc.).

Din aceste considerente Avocatul Poporului a înaintat demersuri către Președintele

[7] Principiile privind Statutul Instituțiilor Naționale pentru Promovarea și Protecția Drepturilor Omului

Parlamentului cu solicitări de a fi transmis la balanța Oficiului Avocatului Poporului unul din edificiile gestionate de Parlament, care corespunde exigențelor înaintate față de sediul unei Instituții Naționale de Protecție a Drepturilor Omului.

POTENȚIALUL UMAN

Analiza structurii echipei Oficiului Avocatului Poporului

La 31 iulie 2015 Parlamentul a adoptat Legea nr.164 pentru aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a Oficiului Avocatului Poporului, care a intrat în vigoare pe 2 octombrie 2015. Potrivit Legii nr.164, a fost aprobat efectivul-limită al Oficiului Avocatului Poporului în număr de 65 de unități.

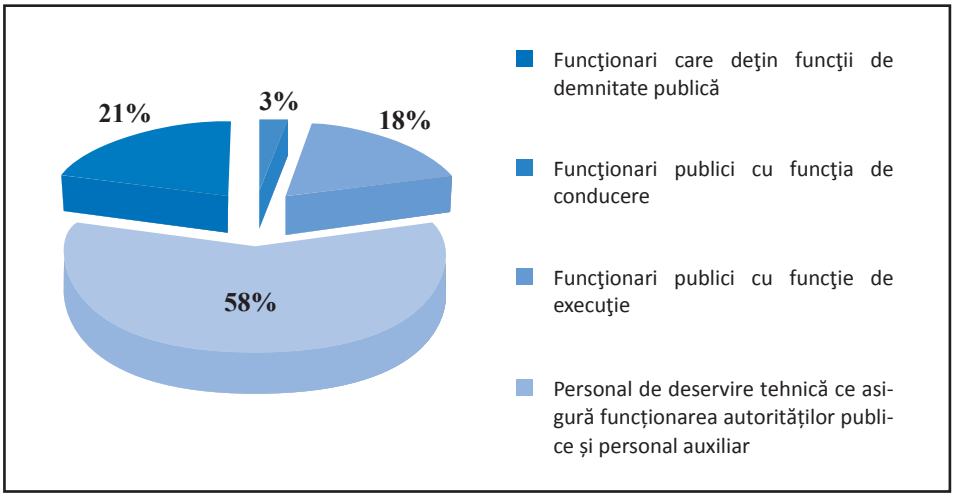
Aprobarea tardivă a Regulamentului de organizare și funcționare a Oficiului Avocatului Poporului nu a permis reorganizarea instituției din Centrul pentru Drepturile Omului în Oficiul Avocatului Poporului, potrivit cerințelor Legii nr.52 din 03.04.2014.

Astfel, la momentul elaborării prezentului raport, în instituție activează 34 de persoane, potrivit schemei de încadrare a Centrului pentru Drepturile Omului, aprobate pentru anul 2015.

La sfîrșitul anului 2015, în funcție de poziția ocupată, structura personalului Oficiului Avocatului Poporului este următoarea:

- funcționari care dețin funcții de demnitate publică – 1 persoană
- funcționari publici cu funcție de conducere – 6 persoane
- funcționari publici cu funcție de execuție – 20 de persoane
- personal de deservire tehnică ce asigură funcționarea autorităților publice și personal auxiliar - 7 persoane

Structura echipei după funcţii, procente



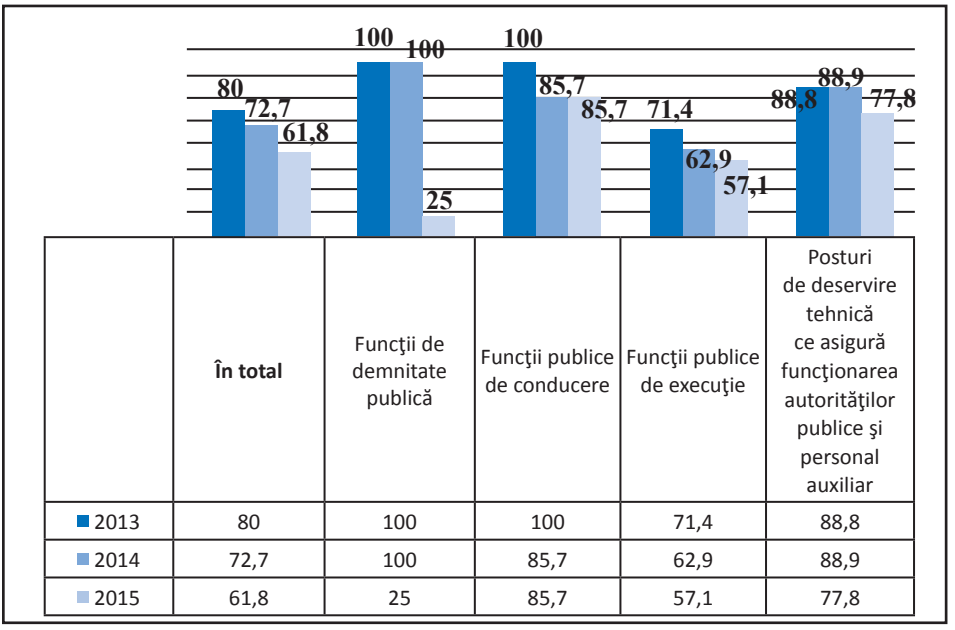
Funcțiile publice, inclusiv funcționari care dețin funcții de demnitate publică, constituie ponderea majoritară în structura efectivului de personal, constituind 79% din numărul total de funcții și posturi din cadrul instituției. Ponderea celorlalte posturi alcătuiește 21%, acestea reprezentînd 3 unități posturi de deservire tehnică ce asigură funcționarea autorității publice și 4 unități de personal auxiliar. Toate posturile din cadrul instituției sînt finanțate din mijloacele bugetare.

În structura numărului de funcții publice, ponderea funcțiilor publice de execuție constituie 58%. Numărul funcțiilor publice de conducere (inclusiv funcțiile de demnitate publică) constituie 21%, ceea ce corespunde normelor privind instituirea subdiviziunilor structurale ale autorității publice, aprobate prin Anexa nr.2 la Hotărîrea Guvernului nr.1001 din 26.12.2011 privind punerea în aplicare a unor acte legislative.

Gradul de ocupare a funcțiilor publice și a posturilor

Gradul de ocupare a unităților de personal a fost calculat ca raportul dintre numărul salariaților și efectivul-limită de personal pe categorii.

Gradul de ocupare a unităţilor de personal, procente



	În total	Funcţii de demnitate publică	Funcţii publice de conducere	Funcţii publice de execuţie	Posturi de deservire tehnică ce asigură funcţionarea autorităţilor publice şi personal auxiliar
2013	80	100	100	71,4	88,8
2014	72,7	100	85,7	62,9	88,9
2015	61,8	25	85,7	57,1	77,8

Analiza datelor denotă că gradul de ocupare a funcțiilor publice și a posturilor în cadrul instituției a fost în scădere în anul 2015, fapt cauzat de procesul de reorganizare în care se află instituția și imposibilitatea de a organiza concursuri de angajare.

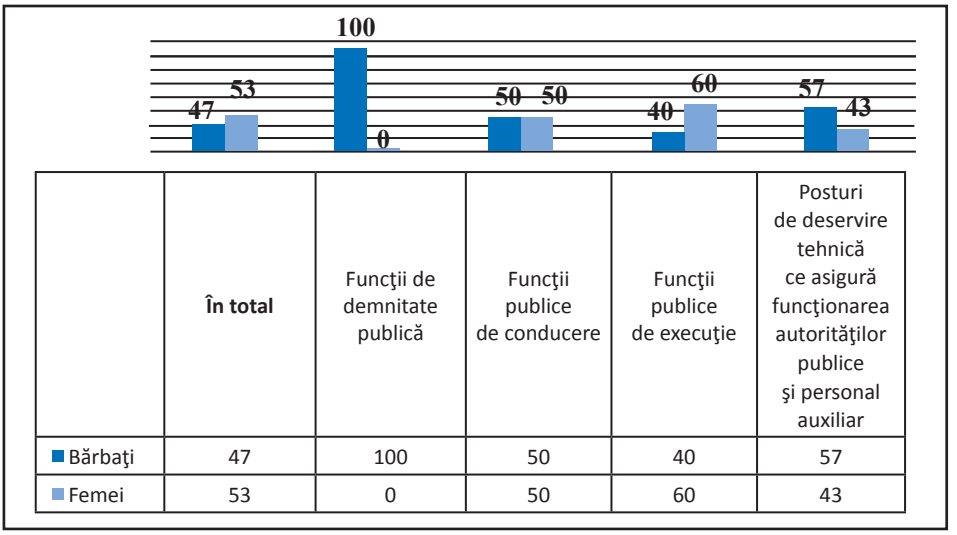
În acest context, este necesar de menționat că Regulamentul de organizare și funcționare al Oficiului Avocatului Poporului, aprobat prin Legea nr.164 din 31.07.2015 a intrat în vigoare abia la data de 02 octombrie 2015, peste mai bine de un an și jumătate după intrarea în vigoare a Legii cu privire la Avocatul Poporului nr.52 din 03.04.2014.

În același timp, spațiul, în care activează Oficiul Avocatului Poporului, este insuficient pentru asigurarea locurilor de muncă.

Analiza de gen și vîrstă a funcționarilor publici și a altor categorii de salariați

Numărul salariaților după gen, pe categorii de personal, este prezentat în diagrama de mai jos:

Structura cumulativă a personalului după gen, procente



	În total	Funcţii de demnitate publică	Funcţii publice de conducere	Funcţii publice de execuţie	Posturi de deservire tehnică ce asigură funcţionarea autorităţilor publice şi personal auxiliar
Bărbaţi	47	100	50	40	57
Femei	53	0	50	60	43

Datele generalizate relevă o structură uniformă a personalului pe sexe, ponderea femeilor în totalul numărului de salariați constituind 53% (18 femei), iar cea a bărbaților - 47% (16 bărbați). Totodată, ponderea bărbaților care ocupă funcții publice de execuție constituie 40% (8 bărbați) și cea a femeilor - 60% (12 femei). Posturile de deservire tehnică, ce asigură funcționarea autorităților publice, și posturile auxiliare sînt ocupate preponderent de bărbați (57 % sau 4 persoane).

Structura personalului după vîrstă, persoane

Categoria funcţiei	Sub 25 ani	Între 25-54 ani	55 ani și peste	Total
Efectiv (total)	-	30	4	34
Funcţionari	-	25	2	27
Personal de deservire tehnică ce asigură funcţionarea autorităţilor publice și personal auxiliar	-	5	2	7

După cum rezultă din cifrele reflectate în tabelul de mai sus, ponderea majoritară a personalului se încadrează în categoria de vîrstă cuprinsă în intervalul dintre 25 și 54 de ani, fapt care scoate în evidență existența unui potențial înalt al forței de muncă.

Nivelul de pregătire profesională a personalului

Structura nivelului de pregătire profesională a salariaților, grupată în raport cu funcția ocupată, este prezentată în următorul tabel:

Structura personalului după nivelul de pregătire profesională

	Funcționari care dețin funcții de demnitate publică, persoane	Funcționari publici de conducere, persoane	Funcționari publici de execuție, persoane	Personal de deservire tehnică ce asigură funcționarea autorităților publice și personal auxiliar, persoane	Total, persoane	Structura, %
Total	1	6	20	7	34	100,0
Doctorat	1	1	1	-	3	8,8
Master	-	-	9	-	9	26,5
Licență	-	5	10	4	19	55,9
Studii medii de specialitate	-	-	-	3	3	8,8

După cum se poate observa din tabelul de mai sus, 91,2% din totalul personalului au studii superioare și postuniversitare, fapt care confirmă că persoanele care ocupă posturile respective corespund condițiilor pentru a ocupa o funcție publică prevăzute în art.27 alin.(2) din Legea nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

Personalul cu studii medii de specialitate deține o pondere de 8,8% din totalul de personal și își desfășoară activitatea în funcția de șofer.

35,3% din totalul personalului au beneficiat de pregătire postuniversitară, fapt ce arată că instituția dispune de personal foarte bine pregătit în domeniile și pentru funcțiile pe care le ocupă, și acoperă o paletă largă de activități în domeniile respective.

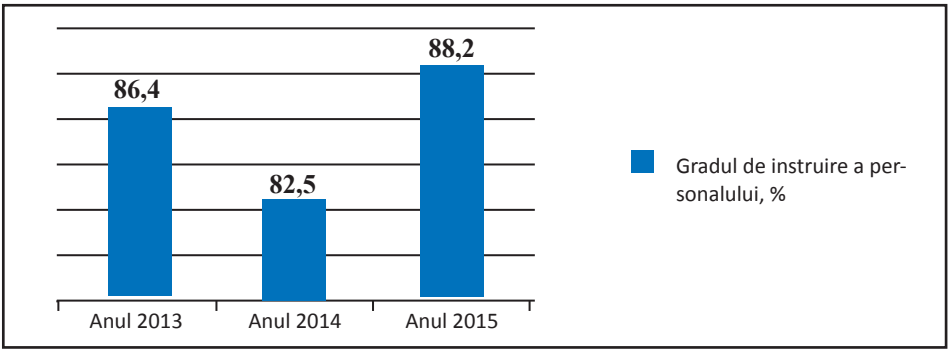
Date despre dezvoltarea profesională a salariaților

Instruirea reprezintă un proces planificat care permite oferirea de informații, cunoștințe, abilități necesare pentru desfășurarea unei activități performante de către orice salariat în postul pe care îl ocupă. Astfel, una din prioritățile-cheie în activitatea instituției pe termen scurt și mediu constă în sporirea capacităților manageriale și profesionale ale personalului. Acest obiectiv este atins prin identificarea și oferirea unor programe de instruire pentru diverse categorii de personal în raport cu necesitățile acestora și cerințele impuse de standardele din domeniu.

În anul 2015 au fost instruite 30 de persoane (dintre care funcționarii publici au constituit 26 de persoane), care au beneficiat de 1618 ore de instruire în total. Gradul de instruire al personalului în dinamică este prezentat în diagrama ce urmează.

În anul 2015 s-a remarcat o creștere semnificativă, de cca 5,7%, față de anul 2014, a gradului de instruire a personalului, ceea ce scoate în evidență faptul că una din prioritățile politicii de personal din cadrul instituției o reprezintă dezvoltarea profesională a angajaților.

Gradul de instruire a personalului, procente



Implementarea politicilor de personal

În cadrul instituției a fost elaborat Ghidul noului angajat, care abordează unele dintre cele mai importante teme ale managementului resurselor umane (integrarea la locul de muncă, evaluarea performanțelor, dezvoltarea profesională, promovarea etc.) din perspectiva angajatului care debutează în activitatea sa. Lucrarea descrie principiile și bunele practici pentru o carieră eficientă și de perspectivă, care să îl ajute pe angajat în adaptare și dezvoltarea personală la noul loc de muncă. Ghidul este relevant atît pentru funcționarii publici aflați la primul loc de muncă, cît și pentru funcționarii publici care au deja vechime profesională. De asemenea, Ghidul poate fi util nu doar funcționarilor publici, dar și angajaților contractuali prin specificul general al tematicii.

În afară de aceasta, a fost elaborat Manualul angajatului, al cărui scop este asigurarea unei conduite etice a colaboratorilor prin:

- formarea și promovarea unei culturi profesionale adecvate;
- crearea și menținerea, la nivel înalt, a imaginii colaboratorilor și instituției în calitate de promotor și protector a normelor de drept;
- prevenirea abaterilor disciplinare, îmbunătățirea calității serviciului și responsabilizarea colaboratorilor.

Analiza relațiilor ierarhice și personale dintre salariați și a condițiilor de muncă

Nu există claritate la nivel de structură și funcții, ceea ce împiedică activitatea eficientă a instituției, care are o structură difuză, cu subordonări duble, delegare neclară a responsabilităților, care rezultă din prevederile contradictorii ale cadrului legal instituțional.

Pînă în prezent instituția nu dispune de sediu propriu, activitatea fiind desfășurată într-un edificiu, care se află într-o stare avariată, cu un grad de rezistență seismică aproape nul și nu corespunde normativelor în construcție și standardelor tehnice. Acest fapt a fost confirmat de Serviciul de Stat pentru verificarea și expertizarea construcțiilor de pe lîngă Ministerul Construcției și Dezvoltării Regionale, în urma cercetării și expertizei efectuate (actul de expertiză tehnică nr. NDA – 67 din 26.03.1998).

Astfel angajații instituției își desfășoară activitatea în condiții de risc, nefiindu-le asigurat nivelul de protecție și siguranță necesar.

Executarea bugetului pentru anul 2015

Din punct de vedere financiar, anul 2015 a fost marcat de situația economică dificilă din țară. Începutul anului bugetar 2015 a fost afectat de achitarea datoriilor anului 2014. Astfel la 23.01.2015 Ministerul Finanțelor a remis 69 de ordine de plată neachitate din anul 2014, în sumă de 274768,48 lei. Instituția a fost zilnic contactată de agenții economici prestatori de servicii cu cereri, pretenții și chiar somații de chemare în instanța de judecată.

Prin Legea Bugetului de Stat pentru anul 2015 pentru Oficiul Avocatului Poporului au fost aprobate limite de cheltuieli în mărime de 27114,5 mii lei, din care 6742,6 mii lei la componenta de bază și 20371,9 mii lei la componenta Strategia de reformare a sectorului justiției. Din contul mijloacelor alocate din Strategia de reformare a sectorului justiției au fost prevăzute 20000 mii lei pentru procurarea sediului - una din necesitățile stringente ale instituției. Ulterior, la 01 iulie 2015 a parvenit o scrisoare din partea Ministerului Finanțelor, în care instituția a fost informată că aceste mijloace financiare au fost suspendate din cauza insuficienței surselor interne și externe de finanțare a deficitului bugetar aprobat. Ministerul Finanțelor a cerut suspendarea angajării și contractării mărfurilor, serviciilor, procurărilor, iar contractele deja încheiate să fie revizuite, întru evitarea unor blocaje financiare, generate de neplățile în sectorul bugetar. Totodată, s-a atenționat asupra faptului că finanțarea de la bugetul de stat se va efectua doar pe cheltuielile cele mai necesare, care asigură funcționalitatea instituțiilor bugetare: cheltuieli de pesonal, cheltuieli de regie și alte cheltuieli fără de care instituția n-ar putea funcționa.

Cele expuse în scrisoare s-au adeverit pe parcursul anului - au avut loc rețineri mari la achitarea ordinelor de plată prezentate la Ministerul Finanțelor pentru plata serviciilor, salarizarea persoanelor angajate în baza contractelor de prestare servicii, taxa de membru la

organismele internaționale, neținîndu-se cont de faptul că periodic au fost scrise mai mult de 20 de scrisori de urgentare cu argumente de finanțare cît mai rapidă a restanțelor, dar care au rămas fără vreun răspuns. Cu toate că ordinele de plată erau întocmite conform restricțiilor indicate în scrisoarea de mai sus, și anume achitarea plăților strict necesare, după încheierea anului 2015, Ministerul Finanțelor a remis neexecutate 34 ordine de plată în sumă de 164170,30 lei. Aceste datorii cronice diminuează drastic credibilitatea instituției în fața agenților economici și a partenerilor de dezvoltare.

În urma modificării Legii Bugetului de Stat pe anul 2015 prin Legea nr. 200 din 20.11.2015, de la Oficiul Avocatului Poporului au fost retrase mijloace financiare în sumă de 20625 mii lei, din care de la componenta de bază – 331,9 mii lei și de la componenta Strategia de reformare a justiției – 20293,1 mii lei. Mijloacele de la componenta de bază au fost planificate pentru procurarea mijloacelor fixe - 40 mii lei și 291,9 mii lei - pentru asigurarea funcționării Consiliului pentru prevenirea torturii (procurarea tehnicii de calcul, rechizitelor de birou, altor mijloace tehnice necesare, retribuirea muncii membrilor Consiliului). Mijloacele de la componenta Strategia de reformare a justiției – 20293,1 mii lei erau planificate pentru procurarea sediului, instruirea angajaților, desfășurarea măsurilor și activităților de promovare în scopul de a consolida capacitățile instituționale ale Oficiului Avocatului Poporului.

Deoarece nu au fost alocate mijloace suplimentare în scopul achitării datoriei anului 2014, s-a decis reducerea cheltuielilor planificate pentru anul 2015, îndeosebi a mijloacelor alocate pentru deplasări - de la 211,7 mii lei prognozate - la 132,1 mii lei alocate *de facto*.

Executarea planului de finanțare pentru 12 luni ale anului 2015, dupa modificărea Legii bugetului de stat pe anul 2015 prin Legea nr. 200 din 20.11.2015, conform clasificației bugetare este următoarea:

Analiza executării bugetului Oficiului Avocatului Poporului în anul 2015, componenta de bază

Denumirea indicilor	Anul 2015 planificat, mii lei	Anul 2015 executat, mii lei	Cota executării bugetului,%
Remunerarea muncii	**3678,6**	**3524**	**95,8**
Plata mărfurilor și serviciilor	**1524,4**	**1320**	**86,6**
Deplasările în interes de serviciu	**132,1**	**132**	**99,9**
Contribuțiile la bugetul asigurărilor sociale de stat	**796,9**	**773,4**	**97,1**
Contribuțiile la asistența medicală	**146,7**	**144,9**	**98,8**
Indemnizații pentru incapacitatea temporară de muncă achitate din contul mijloacelor angajatorului	**29,5**	**21,6**	**73,2**
Indemnizații achitate la încetarea raporturilor de muncă	**40**	**33,9**	**84,7**
Transferurile peste hotare	**62,5**	**36,1**	**57,8**
ÎN TOTAL	**6410,7**	**5985,9**	**93,37**

Din informația prezentată rezultă că la componenta de bază a avut loc neexecutarea bugetului pentru anul 2015 în sumă de 424,8 mii lei, care se explică prin lipsa mijloacelor financiare în bugetul de stat.

În urma modificării Legii bugetului de stat pe anul 2015 prin Legea nr. 200 din 20.11.2015, situația referitoare la executarea bugetului la componenta Strategia de reformare a justiției este următoarea:

Analiza executării bugetului Oficiului Avocatului Poporului în anul 2015, componenta de realizare a reformei justiției

Denumirea indicilor	Anul 2015 planificat, mii lei	Anul 2015 executat, mii lei	Cota executarii bugetului, %
Plata mărfurilor şi serviciilor	**78,8**	**60,5**	**76,8**
ÎN TOTAL	**78,8**	**60,5**	**76,8**

Este de menționat situația cînd pentru desfășurarea Conferinței Internaționale Științifico-Practice, organizată cu ocazia a 5 ani de la ratificarea Republicii Moldova a Convenției ONU cu privire la drepturile persoanelor cu dizabilități, care a avut loc pe 9-10 iulie 2015, din contul mijloacelor planificate la componenta Strategia de reformare a justiției, la adresa Ministerului Finanțelor a fost expediată o scrisoare prin care se solicita permisiunea de a efectua cheltuieli în acest scop. Mulți agenți economici au mers în întîmpinarea instituției noastre și au prestat serviciile solicitate conform contractelor, însă transferul mijloacelor din contul trezoreriei în contul agenților economici a fost efectuat abia pe 22 decembrie 2015.

Consolidarea capacităților instituționale ale Oficiului Avocatului Poporului este una dintre direcțiile strategice ale Pilonului VI „Respectarea drepturilor omului în sectorul justiției" din Strategia de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016.

CAPITOLUL II
RESPECTAREA DREPTURILOR OMULUI ÎN REPUBLICA MOLDOVA

1. ACCESUL LIBER LA JUSTIŢIE

Garanțiile ce asigură dreptul persoanei la un proces echitabil, prevăzute în art.6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, se regăsesc în Constituția Republicii Moldova. Expresia acestor garanții exprimă dezideratul statului de a asigura funcționarea unei justiții eficiente.

Pentru a edifica un sector al justiției accesibil, eficient, independent, transparent, profesionist și responsabil față de societate, care să corespundă standardelor europene, să asigure supremația legii și respectarea drepturilor omului, în Republica Moldova este implementată Strategia de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016[8]. În procesul implementării acesteia au fost adoptate/modificate mai multe legi în contextul de asigurare a integrității actorilor din sectorul justiției, au fost depuse eforturi pentru îmbunătățirea calității actului de justiție. Prin Hotărîrea Adunării Generale a Judecătorilor din 11 septembrie 2015, a fost aprobat noul Cod de etică și de conduită profesională al judecătorului, care reprezintă un set de principii și norme de comportament pentru judecători, pe care aceștia trebuie să le respecte în timpul exercitării atribuțiilor de serviciu și în afara acestora[9]. Chiar dacă noile reglementări sînt mult mai restrictive decît cele anterioare, eficiența noului cod va putea fi testată doar atunci, cînd judecătorii vor fi sancționați dur pentru încălcarea principiilor și normelor de etică și conduită profesională.

Potrivit celui de-al doilea Raport de evaluare a instanțelor judecătorești din Republica Moldova, prezentat la 30 octombrie 2015 de Consiliul Superior al Magistraturii și Ministerul Justiției, în parteneriat cu Programul de consolidare a instituțiilor statului de drept al Agenției Statelor Unite pentru Dezvoltare Internațională (USAID ROLISP),[10] au fost înregistrate progrese în utilizarea Programului Integrat de Gestionare a Dosarelor (PIGD), în domeniul înregistrării audio a ședințelor de judecată, instanțele au fost asigurate cu echipament mai performant, au fost asigurate condiții mai bune în arhive, au fost angajați mai mulți specialiști în domeniul relațiilor cu publicul, au fost create mai multe birouri de informare pentru cetățeni, s-au îmbunătățit abilitățile profesionale ale angajaților din instanțele judecătorești.

În același timp, sondajele bianuale realizate de Institutul de Politici Publice[11], începînd cu anul 2003, atestă o descreștere dramatică a încrederii cetățenilor în justiție.

Încrederea în justiție, conform Barometrului Opiniei Publice

2010		2011		2012		2013		2014		2015	
mai	noi.	mai	noi.	mai	noi.	mai	noi.	mai	noi.	mai	noi.
23%	25%	24%	18%	26%	15%	13%	16%	22%	23%	15%	12%

Astfel, chiar dacă strategia a început a fi implementată în anul 2011 și sînt vizibile anumite îmbunătățiri, actul de justiție nu este perceput de cetățeni ca fiind unul eficient și

[8] Legea privind aprobarea Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016, nr. 231 din 25.11.2016; Hotărîrea Parlamentului R.Moldova privind aprobarea Planului de acțiuni pentru implementarea Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011- 2016, nr. 6 din 16.02.2012.

[9] Hotărîrea Adunării Generale a Judecătorilor nr. 8 din 11 septembrie 2015.

[10] http://justice.gov.md/libview.php?l=ro&idc=4&id=2793.

[11] http://www.ipp.md/lib.php?l=ro&idc=156.

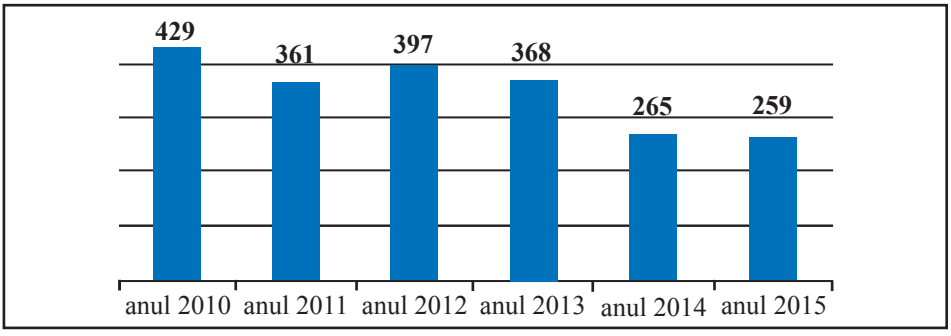
calitativ, fapt recunoscut și de ministrul Justiției[12].

Conform rezultatelor sondajului „Percepția judecătorilor, procurorilor și avocaților privind reforma în justiție și combaterea corupției", efectuat în octombrie – decembrie 2015 de Centrul de Investigații Sociologice și Studii de Marketing „CBS-AXA" la comanda Centrului de Resurse Juridice din Moldova, atît judecătorii, cît și procurorii și avocații, sînt de acord că impactul reformei justiției, începute în anul 2011, este unul benefic. Cu toate acestea, în ceea ce privește impactul inițiativelor specifice, opinia acestora variază considerabil. Astfel, 75% din judecători, 50% dintre procurori și 42% dintre avocații respondenți consideră că reforma justiției, inițiată în anul 2011, a avut un impact pozitiv pentru sistemul judecătoresc. La întrebarea privind calitatea actului de justiție în 2015 comparativ cu 2011, 82% dintre judecători, 46% din procurori și 37% dintre avocați consideră că aceasta s-a îmbunătățit. Circa 62% dintre judecătorii chestionați consideră că practica Curții Supreme Justiție este uniformă, în comparație cu 47% dintre procurori și 35% dintre avocați. În același context, 79% dintre judecători consideră că, începînd cu anul 2012, Curtea Supremă de Justiție a întreprins suficiente măsuri pentru a uniformiza practica judiciară, în comparație cu 54% dintre procurorii și 34% dintre avocații chestionați. Referitor la necesitatea reformării procuraturii, 84% dintre procurori susțin asemenea schimbări. 63% dintre procurori sînt de acord cu abordările din proiectul noii Legi cu privire la procuratură, 66% dintre procurori consideră că activitatea Consiliului Superior al Procurorilor (CSP) este transparentă, 77% dintre procurori consideră că hotărîrile Consiliului Superior al Procurorilor sînt bine motivate și clare, 61% dintre procurori consideră că activitatea Procuraturii Generale este eficientă. Foarte diferită este percepția avocaților, procurorilor și judecătorilor privitor la evoluția fenomenului de corupție în sectorul justiției din 2011 pînă în prezent. Potrivit opiniei majorității judecătorilor, corupția în sectorul justiției a scăzut în raport cu anul 2011 sau nu există, 68% dintre procurori și 81% dintre avocați consideră că fenomenul corupției a rămas la același nivel sau a crescut. Totodată, rezultatele sondajului arată că procurorii și avocații percep existența unui nivel mai mare al corupției în sistemul judecătoresc, decît cel recunoscut de judecători.

Generalizînd situația privind reforma sectorului justiției, Avocatul Poporului consideră că autoritățile responsabile trebuie să-și concentreze eforturile în domeniile restante și, totodată, să întreprindă acțiuni ferme pentru a îmbunătăți percepția generală despre sistemul judecătoresc în Moldova.

Potrivit datelor statistice privind cererile înregistrate la Oficiul Avocatului Poporului, în anul 2015 a scăzut numărul de cereri în care a fost invocată încălcarea dreptului de acces liber la justiție. Această involuție este cauzată de faptul că noile prevederi ale Legii cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) nr.52[13] au diminuat posibilitățile cetățenilor de a se adresa către Avocatul Poporului. În cazurile cir-

Cereri înregistrate la Oficiul Avocatului Poporului în domeniul accesului liber la justiție



[12] http://www.trm.md/ro/social/raport-justi-ia-din-moldova-nu-se-bucura-de-increderea-ceta-enilor/, 30 octombrie 2015.

[13] Art.18 alin.(2), art.21 alin.(5) lit.b),c),d) din Legea nr.52 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul).

cumscrise, petenții au fost îndrumați să se adreseze autorităților competente și, eventual, pentru obținerea de informații suplimentare, unui avocat, aducîndu-li-se, totodată, la cunoștință sfera de competență a Avocatului Poporului.

În același timp, tematica adresărilor rămîne constantă și reflectă problemele actuale din domeniul asigurării dreptului de acces liber la justiție: comportamentul judecătorilor ce contravine normelor deontologice; tergiversarea examinării cauzelor civile și penale; neexecutarea hotărîrilor judecătorești; examinarea îndelungată de Plenul Curții Supreme de Justiție a recursurilor în anulare, bazate pe modificările din Codul penal; încălcarea termenului stabilit de lege pentru redactarea hotărîrilor motivate; încălcarea termenului de expediere a hotărîrilor judecătorești către participanții la proces; eliberarea titlurilor executorii în baza hotărîrilor care nu au devenit definitive; motivarea insuficientă a hotărîrilor judecătorești; corupția din întregul sistem al justiției.

Extrem de frecvent petiționarii își exprimă în cereri dezacordul cu deciziile definitive și irevocabile ale instanțelor judecătorești. În opinia Avocatului Poporului, acest fapt, de asemenea, indică asupra neîncrederii justițiabililor în actul de justiție.

Este evident că statul trebuie să întreprindă urgent toate măsurile, pentru a asigura creșterea gradului de încredere a cetățenilor în justiție. Însă, acest obiectiv nu poate fi realizat în exclusivitate prin măsuri de ordin administrativ. O mare însemnătate o are atitudinea corectă a judecătorilor față de justițiabili. Astfel, repartizarea aleatorie a cauzelor, conduita ireproșabilă a judecătorilor, soluționarea cauzelor cu celeritate, practica judiciară unitară, lupta cu fenomenul corupției sînt doar unele dintre premisele restabilirii încrederii în justiție.

Totodată, prezintă îngrijorare tergiversarea de către factorii de decizie a realizării acțiunilor din Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei de reformă a sectorului justiției, în special, a celor ce vizează asigurarea independenței procuraturii și lupta eficientă cu fenomenul de corupție în sectorul justiției.

Pe lîngă mecanismul de monitorizare a implementării Strategiei de reformă a justiției, prevăzut de Legea nr.231 din 25.11.2011 privind aprobarea Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011–2016, organizațiilor societății civile care urmăresc mersul reformelor în acest sector le revine misiunea de a exercita presiune asupra guvernării în contextul asigurării implementării eficiente a obiectivelor propuse. În acest sens, un grup de experți a înaintat recomandări[14] menite să asigure dreptul la un proces echitabil și reforma justiției: judecătorii ar trebui să motiveze orice amînare a ședințelor pentru perioade lungi de timp; în cauze civile, judecătorii ar trebui să facă uz de inovațiile introduse de Legea nr.155 care le oferă posibilitatea de a pregăti examinarea cauzelor civile, fără a convoca ședințe judecătorești și de a disciplina procesul de prezentare a probelor de către părți; reducerea numărului de cauze trimise la rejudecare și excluderea practicii de trimitere repetată la rejudecare a cauzelor de către instanțele de apel și Curtea Supremă de Justiție; Curtea Supremă de Justiție urmează să se abțină de la casarea hotărîrilor judecătorești irevocabile din cauza riscului de violare a CEDO, risc care, în sine, nu reprezintă un temei de revizuire; Consiliul Superior al Magistraturii să informeze publicul despre comunicările ex-parte făcute de judecători și numărul de proceduri disciplinare pornite împotriva judecătorilor; întreprinderea măsurilor necesare în vederea implementării hotărîrii Curții Constituționale din 16 aprilie 2015[15].

Pentru buna funcționare a sistemului de justiție nu este suficientă doar sporirea încrederii cetățenilor, asigurarea independenței judecătorilor sau eradicarea corupției în sistem. Este foarte importantă respectarea termenelor rezonabile de către instanțele de judecată și executorii judecătorești.

La Oficiul Avocatului Poporului continuă să se adreseze petiționari care invocă durata excesivă de examinare a cauzelor și neexecutarea hotărîrilor judecătorești. Aceste probleme au fost menționate de mai multe ori în rapoartele[16] anterioare ale ombudsmanului și rămîn a fi abordate cel mai frecvent în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului.

[14] ,,Raport Drepturile omului în Moldova 2014", capitolul ,,Dreptul la un proces echitabil și reforma justiției", Promo-LEX.

[15] Hotărîre CCRM nr.7 din 16.04.2015 pentru controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr.325 din 23 decembrie 2013 privind testarea integrității profesionale.

[16] http://www.ombudsman.md/ro/advanced-page-type/rapoarte.

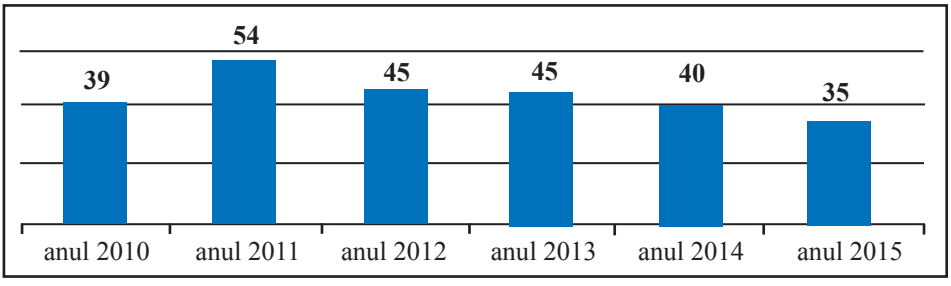
Cereri înregistrate la Oficiul Avocatului Poporului cu privire la respectarea termenelor rezonabile	2012	2013	2014	2015
Tergiversarea examinării cauzelor	147	72	48	43
Neexecutarea hotărîrilor judecătoreşti	49	78	49	42

Republica Moldova a făcut paşi importanţi pentru soluționarea problemei prin introducerea sistemului privat de executare[17]și a mecanismelor de accelerare a procedurii la judecarea unei pricini concrete[18], adoptarea Legii nr. 87 din 21.04.2011 privind repararea de către stat a prejudiciului cauzat prin încălcarea dreptului la judecarea în termen rezonabil a cauzei sau a dreptului la executarea în termen rezonabil a hotărârii judecătorești. Însă, lipsește o practică eficientă de executare a hotărârilor judecătorești la nivel național. În acest context sînt de menționat numeroasele adresări către Avocatul Poporului, în care persoanele supun criticii practica instituită de către executorii judecătorești de sechestrare a conturilor bancare cu pensii si salarii, fără a întreprinde alte acțiuni premergătoare, fără a ține cont de prevederile legale ce conțin anumite restricții și interdicții în partea ce ține de aplicarea sechestrului pe aceste tipuri de venituri. În practică, aceste acțiuni sînt argumentate și îndreptățite prin faptul că nu se cunoaște ce tipuri de surse financiare se află pe conturile bancare și în procesul de executare sînt întocmite acte procesuale adresate tuturor băncilor, prin care este solicitată punerea sechestrului pe toate conturile bancare. Cel mai des aceste cazuri vizează neexecutarea hotărîrilor judecătorești privind încasarea datoriilor pentru neachitarea serviciilor comunale. De regulă, debitorii sînt persoane cu venituri mici, care nu-și pot onora la timp obligațiunile financiare în calitate de beneficiari de servicii publice de gospodărie comunală.

De regulă, este unanim acceptat că dreptul la apărare într-o societate democratică, ca element al accesului la justiție și la un proces echitabil, trebuie să fie accesibil fiecăruia. Prin urmare, pentru garantarea accesului efectiv la justiție, este obligatorie asigurarea dreptului la apărare.

Datele privind cererile înregistrate la Oficiul Avocatului Poporului în perioada anilor 2010-2015 demonstrează că numărul de petiționari care au invocat încălcarea dreptului la apărare rămîne, cu mici excepții, unul constant. Pe parcursul anului 2015 au fost înregistrate 35 de adresări la acest capitol, avînd ca obiect următoarele alegații: oficiul teritorial de asistență juridică garantată de stat nu răspunde la solicitarea cu privire la acordarea asistenței; calitatea nesatisfăcătoare a asistenței juridice acordate de către avocați; nerestituirea originalelor actelor prezentate la solicitarea avocaților; neinformarea clientului despre acțiunile întreprinse, refuzul oficiilor teritoriale ale Consiliului Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat de a acorda asistență juridică garantată de stat.

Cereri înregistrate la Oficiul Avocatului Poporului cu privire la asigurarea dreptului la apărare



[17] Legea nr.113 din 17.06.2010 privind executorii judecătorești.

[18] Legea nr.88 din 21.04.2011 pentru modificarea şi completarea unor acte legislative.

Conform Planului de acțiuni pentru implementarea Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016, una dintre direcțiile esențiale o constituie fortificarea sistemului de acordare a asistenței juridice garantate de stat. La acest capitol mai este mult de făcut, drept dovadă servește situația existentă din domeniu. Sistemul de asistență juridică garantată de stat urmează a fi dezvoltat prin consolidarea capacităților Consiliului Național pentru Asistența Juridică Garantată de Stat (CNAJGS) și a Oficiilor teritoriale ale CNAJGS de organizare și administrare a procesului de acordare a asistenței juridice garantate de stat; trebuie diversificat spectrul de servicii de asistență juridică garantată de stat; îmbunătățită calitatea serviciilor de asistență juridică garantată de stat; este necesar de asigurat transparența de funcționare a sistemului de acordare a asistenței juridice garantate de stat și accesul la informație cu caracter juridic.

RECOMANDĂRI:

1. Elaborarea viitoarelor politici care urmează a fi realizate după expirarea termenului de implementare a Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016 și asigurarea continuității în reformarea justiției după anul 2016;

2. Adoptarea, în mod prioritar, a proiectului de Lege cu privire la procuratură și a legislației conexe necesare pentru reformarea procuraturii;

3. Elaborarea unui cadru normativ fezabil în contextul hotărârii Curții Constituționale nr.7 din 16 aprilie 2015 pentru controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr.325 din 23 decembrie 2013 privind testarea integrității profesionale;

4. Continuarea dezvoltării sistemului de asistență juridică garantată de stat prin consolidarea capacităților instituționale ale Consiliul Național de Asistență Juridică Garantată de Stat și a Oficiilor teritoriale ale CNAJGS de organizare și administrare a procesului de acordare a asistenței juridice garantate de stat și îmbunătățirea calității și a accesibilității serviciilor de asistență juridică garantată de stat.

2. DREPTUL LA OCROTIREA SĂNĂTĂȚII

Conform principiilor Organizației Mondiale a Sănătății o funcție importantă a sistemului de ocrotire a sănătății este răspunderea acestuia la așteptările și necesitățile populației, care urmează a fi abordate într-o manieră justă și echitabilă în contextul drepturilor universale ale omului la viață și sănătate. Astfel, dreptul la sănătate este dreptul fiecărei persoane de a avea acces și a utiliza serviciile instituțiilor, mărfurile și condițiile necesare pentru atingerea stării optime de sănătate. Legislația în vigoare stabilește responsabilitatea statului pentru protejarea sănătății, prosperității și securității cetățenilor, iar sistemul de sănătate publică își asumă responsabilitatea socială pentru sănătatea generală și utilizarea cît mai eficientă a resurselor pentru realizarea obiectivelor sanitare generale. Asigurarea dreptului la sănătate include în mod obligatoriu garantarea accesului, echității, calității și continuității asistenței medicale fiecărui cetățean.

Este necesar de menționat că noțiunea de pacient include nu doar persoana bolnavă, dar și pe cea sănătoasă care are nevoie sau utilizează servicii de sănătate, astfel realizîndu-și dreptul la sănătate, un drept fundamental al omului. În acest context, dreptul la sănătate astăzi este analizat prin prisma abordărilor internaționale ale drepturilor pacientului, stipulate în Declarația promovării drepturilor pacienților în Europa, autorizată de către Consultarea Europeană OMS asupra Drepturilor Pacienților, în 1994. Această Declarație reprezintă un set de principii pentru promovarea și implementarea drepturilor pacienților în statele europene, membre ale OMS, și stipulează următoarele drepturi fundamentale ale pacientului:

- aplicarea drepturilor omului în îngrijirile de sănătate;
- dreptul la informare;
- dreptul de a consimți;
- dreptul la confidențialitate;
- dreptul la îngrijiri și tratament.

O descriere mai detaliată a drepturilor pacientului este oferită în Carta Europeană a Drepturilor Pacienților, elaborată în 2002 de „Rețeaua spiritului cetățenesc activ" și care a fost avizată și recunoscută de Comitetul Eco-

nomic și Social European în anul 2005. Carta stipulează 14 drepturi, după cum urmează: ***dreptul la măsuri preventive; dreptul la accesibilitate; informare corectă; consimțământ informat; alegere liberă; respectul intimității și confidențialității; respect pentru timpul pacientului; respectarea standardelor de calitate; dreptul la siguranță; dreptul la inovație; evitarea suferinței și durerii care nu sînt justificate; dreptul la tratament personalizat; dreptul de a manifesta nemulțumirea; dreptul de a fi compensate prejudiciile.***

Descrierea detaliată a drepturilor și responsabilităților pacientului, garantarea și protecția acestora în Republica Moldova sînt cuprinse în Legea cu privire la drepturile și responsabilitățile pacientului nr.263 din 27.10.2005, Legea ocrotirii sănătății nr. 411 din 28.03.1995.

Cu toate că la nivel național există un cadru normativ suficient pentru acoperirea și protecția drepturilor pacientului, pe parcursul ultimilor ani, Oficiul Avocatului Poporului (anterior Centrul pentru Drepturile Omului) a atenționat de mai multe ori asupra unor carențe de sistem și nereguli depistate. Existența și nesoluționarea adecvată a acestor probleme prezentau și continuă să prezinte un pericol pentru buna realizare a dreptului la sănătate al cetățenilor din țara noastră.

Problemele care generează încălcări alarmante ale dreptului la ocrotirea sănătății cu impact sever asupra accesului, calității și continuității serviciilor medicale sînt constatate cu preponderență în asigurarea echității în acoperirea cu fonduri din cadrul asigurărilor obligatorii de asistență medicală; în procedura de examinare a petițiilor și a erorilor medicale; în desfășurarea procedurii de acreditare în sănătate și de atestare a medicilor și farmaciștilor; în respectarea de către lucrătorii medicali a dreptului la viața privată a pacienților; în eficiența sistemului existent de control și profilaxie a tuberculozei, în măsurile insuficiente de ocrotire a sănătății reproducerii și sănătății sexuale. Totodată, sistemul de sănătate este profund marcat de pericolul iminent al corupției, fenomen condiționat de sărăcie și lipsa unor instrumente eficiente de luptă cu corupția.

Potrivit datelor statistice ale Oficiului Avocatului Poporului, în anul 2015 instituția a fost sesizată prin 37 de cereri scrise ce au avut ca subiect probleme din domeniul ocrotirii sănătății. Unele din acestea nu țineau de competența Avocatului Poporului, altele nu probau afirmațiile cu privire la încălcările pretinse, majoritatea însă s-au referit la problemele reale ale cetățenilor în raporturile lor cu instituțiile medico-sanitare.

Analiza petițiilor primite referitor la asistența medicală oferită pe parcursul anului 2015, demonstrează încălcarea frecventă a următoarelor drepturi fundamentale ale pacienților: limitarea accesului la servicii medicale din cauza atitudinii iresponsabile a angajaților din domeniul sănătății; deficitul de personal competent în domeniul sănătății, în special în mediul rural; accesul redus la serviciile de urgență în localitățile rurale.

Nu sînt respectate standardele de calitate, unii dintre petiționari s-au referit la serviciile medicale necalitative, asigurarea insuficientă a calității și siguranței serviciilor de asistență medicală; infrastructura depășită a instituțiilor medicale și starea sanitaro-igienică și tehnică nesatisfăcătoare a instituțiilor medicale; dotarea tehnico-materială insuficientă.

În special este de remarcat dotarea deplorabilă a mașinilor din serviciul de urgență, unde s-a constatat lipsa strictului necesar, de exemplu: setul pentru cricotiriotonie, sistemul fix O_2, masca de oxigen, dispozitivul de resuscitare „autopuls". Ca urmare, Avocatul Poporului a sesizat cazuri cînd lipsa echipamentului vital necesar pentru acordarea ajutorului medical de urgență a dus la moartea pacientului sau agravarea sănătății acestuia, fiindu-i încălcat dreptul fundamental la respect pentru timpul pacientului[19], ceea ce înseamnă că pacientului îi este garantat dreptul la timpul optim pentru intervenția necesară.

A fost constatată încălcarea dreptului la siguranță în contextul actului medical, în unele instituții medicale este utilizat echipamentul medical depășit, neconform, fără verificări metrologice și standardizare, care pune în pericol, în mod grav și ireversibil, viața sau sănătatea pacienților.

[19] Fiecare persoană are dreptul să beneficieze tratamentul de care are nevoie, într-o anumită perioadă de timp, în funcţie de gradul de urgenţă al bolii.

În contextul cererilor adresate Avocatului Poporului, petiționarii invocă deseori încălcarea dreptului la alegere informată și a celui de a consimți cu privire la tratamentul și procedurile aplicate pacienților de către lucrătorii medicali; neoferirea de către personalul medical a informațiilor clare cu privire la starea sănătății și tratamentul administrat, externarea din instituția medicală fără asigurarea însănătoșirii depline. Petiționarii și-au manifestat nemulțumirea pentru faptul că le-au fost aplicate tratamente, fără a li se solicita acordul informat, fără a li aduce la cunoștință informația despre reacțiile adverse și complicațiile posibile ale acestor tratamente. Ulterior, pacienții au avut de suferit în urma deciziei medicilor, fiindu-le încălcat grav dreptul la autonomie și, respectiv, la alegere.

Unele plîngeri reflectă fapte de atitudine nerespectuoasă a personalului medical față de pacienți; personalul medical nu manifestă în deplină măsură disponibilitate, corectitudine și respect față de pacient. Astfel de atitudine generează disconfort pentru pacienți, uneori chiar umilirea acestora. În unele cazuri acest fel de atitudine cauzează suferințe psihologice și fizice pacientului, fiindu-i încălcat dreptul de a fi tratat cu respect, cu evitarea suferinței și oricărui tratament inuman.

În procesul investigării cererilor, în cadrul vizitelor la unele Oficii ale Medicilor de Familie, ale subdiviziuni de Asistență Medicală Urgentă, din instituții spitalicești din țară, a fost constatat că încălcările identificate țin atît de factorul uman, cît și de organizarea insuficientă la nivel administrativ al instituțiilor medicale, managementul defectuos, agravat de dotarea insuficientă, dar și de lacune la nivel de organizare a sistemului sănătății.

Au fost depistate neajunsuri și abateri de la normele și reglementările interne la toate verigile sistemului de sănătate prin care trec solicitanții de servicii medicale: medicii de familie din cadrul Centrelor de Sănătate, echipele de asistență medicale din cadrul Stațiilor de Asistență Medicală Urgentă, personalul medical din cadrul spitalelor raionale și republicane. Avocatul Poporului a sesizat în repetate rînduri autoritățile competente asupra necunoașterii și/sau nerespectării de către managerii instituțiilor medicale și personalul medical a actelor emise de Ministerul Sănătății (ordine, dispoziții etc.) prin care este stabilită tactica de intervenire/acționare a lucrătorilor mediali în diferite situații.

Deseori este constatată o colaborare defectuoasă cu unele autorități și reprezentanții ai sistemului de sănătate. Răspunsurile din diverse instituții medico-sanitare, primite în cadrul investigării cererilor parvenite la Avocatul Poporului, deseori au un caracter formal sau evaziv, sînt lipsite de conținut. Oficiul Avocatului Poporului constată un grad scăzut de receptivitate față de recomandările ombudsmanului, în special, referitor la cazurile examinate.

În acest context, Avocatul Poporului își propune să stabilească și să dezvolte o colaborare eficientă cu autoritățile din sistemul sănătății: Consiliul Național de Evaluare și Acreditare în Sănătate, autoritățile serviciului de urgență, ș.a,. Aceste structuri trebuie sensibilizate în scopul de a spori controlul și monitorizarea calității serviciilor prestate de instituțiile medicale.

Este vital necesar de a dezvolta, în regim de urgență, mecanismele și procedurile legale prin care să fie satisfăcută cererea pacientului de a obține compensații în cazul, cînd serviciile prestate necalitativ de către angajații instituției medicale au cauzat prejudicii pacientului. Dacă instituția medico-sanitară este responsabilă de calitatea serviciilor medicale, aceasta trebuie să aibă obligația să răspundă și la insatisfacția pacientului - beneficiar al unor servicii prestate.

Protejarea și realizarea dreptului la ocrotire a sănătății trebuie să constituie un scop primordial al statului. În pofida situației de criză economică, trebuie să fie găsite și alocate toate mijloacele financiare și tehnico-materiale necesare pentru a asigura sănătatea populației. Numai în aceste condiții vor exista premise pentru formarea unei societăți puternice, sănătoase, capabile de dezvoltare și progres.

RECOMANDĂRI:

1. Crearea de Ministerul Sănătății a Comisiei independente de expertiză profesională medicală care să examineze cererile sau reclamațiile pacienților;

2. Îmbunătățirea procesului de manevrare operativă a resurselor disponibile de intervenție și implicarea operativă în toate cazurile a resurselor suplimentare de cadre, mijloace de transport, echipament, aparataj medical și medicamente;

3. Asigurarea colaborării eficiente a Stațiilor de Asistență Medicală Urgentă cu serviciul de asistență medicală primară și cel spitalicesc, în acordarea operativă a asistenței medicale de urgență populației, inclusiv în situații excepționale;

4. Evaluarea periodică a gradului de exercitare a atribuțiilor funcționale de către angajații instituțiilor medico-sanitare publice, potrivit fișei postului și regulamentelor de uz intern; Asigurarea aducerii la cunoștință personalului medical din subordinea Ministerului Sănătății a ordinelor emise de minister.

5. Organizarea instruirii continue a medicilor, felcerilor și a cadrelor auxiliare, în domeniul acordării asistenței medicale în conformitate cu exigențele în vigoare.

6. Consolidarea și unificarea procesului de instruire a cadrelor medicale și a lucrătorilor medicali prin prisma respectării drepturilor pacientului.

3. DREPTUL LA PROTECȚIE SOCIALĂ

Buna funcționare și eficiența sistemului de protecție socială reprezintă unul dintre factorii principali care contribuie la asigurarea pentru orice persoană a unui nivel de trai decent.

Majorările tarifelor la energia electrică și la gazele naturale din anul de referință, care au generat scumpiri în lanț la produse și alte servicii, au agravat situația, care și anterior era dificilă, a populației.

În acest context, Avocatul Poporului a făcut un apel public adresat Guvernului de a depune eforturi, pentru a găsi un compromis social, acceptabil, între sacrificii și beneficii, pentru ca povara majorărilor să nu fie pusă pe umerii populației și pentru a opri creșterea nivelului de sărăcie. În asemenea situații considerăm extrem de necesar ca autoritățile să identifice mecanismele de asistență a populației pentru depășirea situației de criză, în special, a păturilor social-vulnerabile. Avocatul Poporului a menționat că efectele scumpirilor sînt resimțite de populație, în mod special în cazul, în care ele nu sînt corelate cu majorări salariale, cu acordarea de indemnizații sociale.

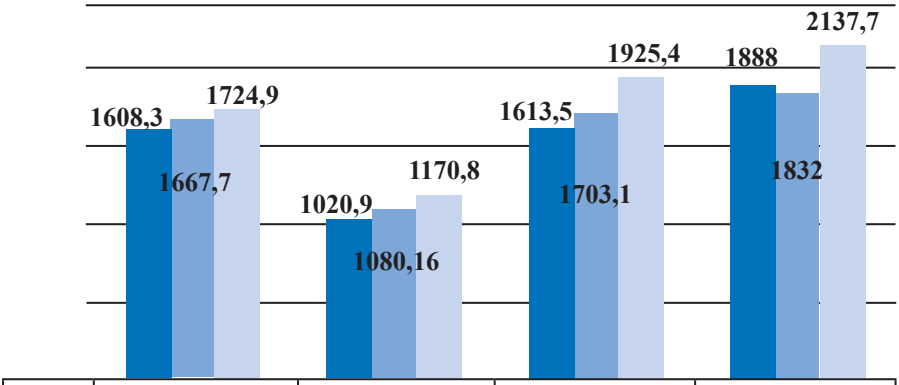
Nivelul scăzut al veniturilor, precum și ponderea înaltă a cheltuielilor pentru serviciile comunale operate de gospodăriile casnice, majorările de prețuri la produsele și serviciile de primă necesitate afectează nivelul de trai al populației. În aceste condiții puterea de cumpărare a populației se diminuează și mai mult, în consecință, aceasta contribuind la pauperizarea cetățenilor.

Drept mărturie în acest sens servește numărul mare al cererilor depuse la Oficiul Avocatului Poporului, precum și al adresărilor în audiență cu probleme legate de domeniul protecției sociale, acestea situîndu-se, ca și în anii precedenți, pe locul trei în topul adresărilor la instituție în anul 2015. Petiționarii sînt nemulțumiți preponderent de nivelul scăzut al veniturilor, al prestațiilor sociale, care nu acoperă nici minimul de existență; de sistemul de pensionare depășit de realitățile sociale; de modalitatea de acordare a ajutorului social/ajutorului pentru perioada rece a anului; informarea insuficientă a populației cu privire la facilitățile acordate păturilor social-vulnerabile, serviciile sociale existente etc.

Biroul Național de Statistică informează că veniturile disponibile ale populației în trimestrul trei al anului 2015 au crescut cu 12,2% față de aceeași perioadă a anului 2014. În termene reale (cu ajustarea la indicele prețurilor de consum), veniturile populației practic au rămas la nivelul anului precedent[20]. Cea mai importantă sursă de venit o constituie veniturile din activitatea salariată (39,2%), după care urmează prestațiile sociale (21,2%)[21].

[20] Indicele prețurilor de consum în trimestrul III 2015 față de trimestrul III 2014 a constituit 111,1%.

[21] http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=5003.



	Minimumul de existenţă	Pensia medie	Veniturile disponibile	Cheltuieli de consum
2013	1608,3	1020,9	1613,5	1888
2014	1667,7	1089,16	1703,1	1832
2015	1724,9	1170,8	1925,4	2137,7

Sursa: Biroul Național de Statistică[22]

Potrivit aceleiași surse, cheltuielile medii lunare de consum ale populației în trimestrul III 2015 au crescut față de aceeași perioadă a anului precedent cu 16,7%. Cea mai mare parte a cheltuielilor rămîne a fi destinată pentru acoperirea necesarului de consum alimentar (41,4%), după care urmează întreținerea locuinței (18,8%), pentru îmbrăcăminte și încălțăminte (12,1%), pentru sănătate (6,2%) etc. *Datele statistice disponibile denotă faptul că cheltuielile de consum s-au majorat neproporțional în raport cu veniturile populației.* Majorarea cheltuielilor pe persoană de la an la an este condiționată de mărirea indicelui prețurilor și tarifelor la mărfurile de consum și servicii.

Evoluția prețurilor și tarifelor la mărfurile de consum și servicii în perioada anilor 2013-2015 (trimestrul trei)

Mărfuri și servicii	Decembrie 2015 în % față de:	Decembrie 2014 în % față de:
	Decembrie 2014	Decembrie 2013
TOTAL	**13,6**	**4,7**
Produse alimentare	**14,3**	**5,1**
Pîine	9,4	1,9
Legume	49,1	13,3
Fructe	33,9	19,7
Carne, preparate și conserve din carne	1,9	2,2
Lapte și produse lactate	6,9	6,2
Zahăr	19,2	-11,9

[22] http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=4885. http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=5003 indicatori din Anexă.

Ouă	7,1	13,6
Ulei vegetal	21,4	-7,2
Mărfuri nealimentare	**14,1**	**6,5**
Confecții	14,2	5,6
Încălțăminte	12,2	6,2
Medicamente	20,0	5,6
Combustibili	3,2	6,4
Materiale de construcție	10,7	5,4
Servicii	**11,3**	**1,6**
Servicii comunal-locative	17,5	0,8
Apă potabilă și canalizare	13,5	0,0
Energie electrică	34,5	0,0
Gaze naturale prin rețea	9,7	0,0
Încălzire centralizată	0,0	0,0
Transportul de pasageri	2,5	0,9
Alimentația publică	11,7	5,6

Sursa: Biroul Național de Statistică

Conform datelor oficiale, prețurile și tarifele la mărfurile de consum și servicii s-au majorat în medie de 3 ori comparativ cu anul 2014, iar prețurile la servicii (servicii comunal-locative, apă potabilă și canalizare, energie electrică și gaze naturale) de circa 7 ori.

Potrivit informației difuzate în mass-media cu referire la Raportul asupra inflației al Băncii Naționale a Moldovei, în trimestrul patru al anului 2015, rata anuală a inflației a constituit 13,4%, fiind cu 2,3% superioară celei din trimestrul precedent. În luna decembrie 2015, creșterea inflației s-a accelerat până la valoarea de 13,6%, plasîndu-se în continuare peste limita superioară a intervalului de variație de ± 1,5% de la ținta inflației de 5,0%.[23]

Reprezentanții Băncii Naționale a Moldovei menționează că deprecierea monedei naționale a lăsat o amprentă semnificativă și asupra prețurilor reglementate prin impactul pe care l-a avut asupra prețurilor la medicamente, dar mai ales, fiind cauza principală invocată la aprobarea noilor tarife la energia electrică și gazul din rețea din vara anului 2015.

Confederația Națională a Sindicatelor din Moldova a susținut îngrijorările Avocatului Poporului. Fiind alarmate de scăderea cu 6,7% a puterii de cumpărare a veniturilor din salarii ale populației, sindicatele au cerut Guvernului indexarea salariilor și stabilirea unui nou salariu minim, care să corespundă la nivelul minimului de existență, pentru a evita sărăcirea în continuare a populației.

Cu toate că statistica oficială afirmă că în noiembrie 2015 salariul mediu lunar a înregistrat o creștere de 5,9% față de noiembrie 2014, această majorare a fost depășită de indicele prețurilor de consum astfel, încît indicele cîștigului salarial real a fost de 93,3%.

Pentru anul 2016 este preconizat un salariu mediu lunar de 5.050 lei, cu o creștere de 9,8% față de anul 2015, evoluție care nu va acoperi, însă, nici cel puțin creșterea inflației, aceasta urmînd să atingă valoarea de 11,4%, determinînd din nou o reducere a salariului real cu 1,5%.

Ombudsmanul a menționat[24] că Legea cu privire la minimul de existență nr.152 din 05.07.2012 are un caracter formal, deoarece nu reglementează modalitatea și etapele de ajustare a prestațiilor sociale și salariului minim pe țară la nivelul minimului de existență. Ajus-

[23] http://independent.md/republica-moldova-ajuns-la-o-inflatie-record-de-136-2/#.VrMf2tKLQrg;

[24] Raportul privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2012, Raportul privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2013.

tarea legii la necesitățile reale ale societății se impune drept o măsură iminentă, fără de care nu poate fi atins efectiv obiectivul unei echități sociale și a unui standard de viață adecvat.

Asigurarea socială de stat

Sistemul public de asigurări sociale de stat a fost reformat în 1999, fiind bazat, în special, pe principiul obligativității, contributivității și solidarității între generații. Între timp au fost identificate mai multe deficiențe și carențe în funcționarea acestui sistem, probleme menționate și în rapoartele anterioare ale ombudsmanului

Cele mai grave probleme de care se confruntă sistemul actual de pensii, probleme menționate în Rapoartele noastre pentru anii precedenți[25] sînt reflectate și în Raportul auditului de performanță privind sistemul de pensii în Republica Moldova efectuat de Curtea de Conturi[26], cu referire la dificultățile apărute în asigurarea unor pensii decente. Strategia Națională de Dezvoltare „MOLDOVA 2020" prevede crearea unui sistem de pensii echitabil și sustenabil care ar garanta tuturor categoriilor de salariați un trai decent după pensionare. Curtea de Conturi însă manifestă o atitudine extrem de rezervată în această privință. Or, Strategia presupune atingerea unor indicatori importanți care vor îmbunătăți situația sistemului de pensii. Curtea de Conturi a arătat că actualmente lipsește vreo modalitate de calculare a indicatorilor respectivi, dar nici nu există vreo cale de atingere a acestora.

Modalitatea și condițiile de stabilire a pensiei de către Casa Națională de Asigurări Sociale sînt reglementate în multiple acte legislative și normative, ale căror prevederi, în unele cazuri, nu sînt exhaustive, ceea ce lasă loc de interpretări. Formulele de calcul a pensiilor sînt învechite, nu corespund realităților. Indicatorii în a căror bază se calculează pensia nu au fost actualizați din anul 2002.

O parte din populația Moldovei, ajunsă la vîrsta de pensionare, se confruntă cu o situație de confuzie la calculul pensiei, în special persoanele care au muncit pînă în anul 1999 și care acum trebuie să prezinte actele necesare referitor la respectiva perioadă, pentru a li se efectua calculul și stabilirea pensiei. Pentru această perioadă nu există o bază de date completă, deoarece în anii nouăzeci au fost lichidate multe întreprinderi, iar actele necesare nu au fost prezentate în arhiva de stat, în unele cazuri actele sînt pierdute irecuperabil. Perioadă lucrată după anul 1999 este mai ușor de calculat, deoarece există o bază de date. În astfel de condiții perioada de dinainte de 1999, pentru care nu sînt identificate documente, nu este luată în considerare la stabilirea pensiei. În prezent, din cauza lipsei unor reglementări clare, în cazul în care se pierd documentele necesare pentru stabilirea pensiei sau sînt lichidați agenții economici, calcularea pensiilor se face în mod aleatoriu, ceea ce afectează cuantumul pensiei. Astfel formula de calcul a pensiei creează confuzie, nu-i oferă viitorului beneficiar posibilitatea de a cunoaște modul în care a fost realizat dreptul lui la o pensie adecvată.

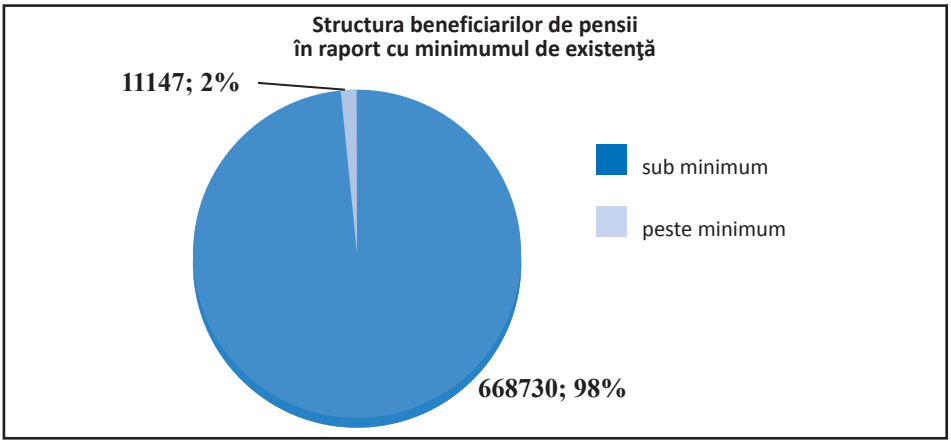
Atenționăm că Comitetul ONU pentru Drepturile Economice, Sociale și Culturale[27] a recomandat statului creșterea nivelului cuantumului pensiilor astfel, încît acestea să permită un standard de viață adecvat și, drept un prim pas, să atingă nivelul minim de existență. Pînă la 30 iunie 2016 Republica Moldova urmează să raporteze asupra măsurilor întreprinse pentru implementarea recomandărilor înaintate de Comitet în 2011.

Analiza datelor publicate de Casa Națională de Asigurări Sociale referitor la situația din 01.01.2016 atestă faptul că situația nu s-a schimbat comparativ cu anii precedenți, în ceea ce privește numărul beneficiarilor cu pensia medie sub minimumul de existență. Conform datelor Biroului Național de Statistică pentru semestrul întîi al anului 2015, cuantumul minimumului de existență stabilit pentru pensionari pentru limită de vîrstă a constituit 1444,6 lei.

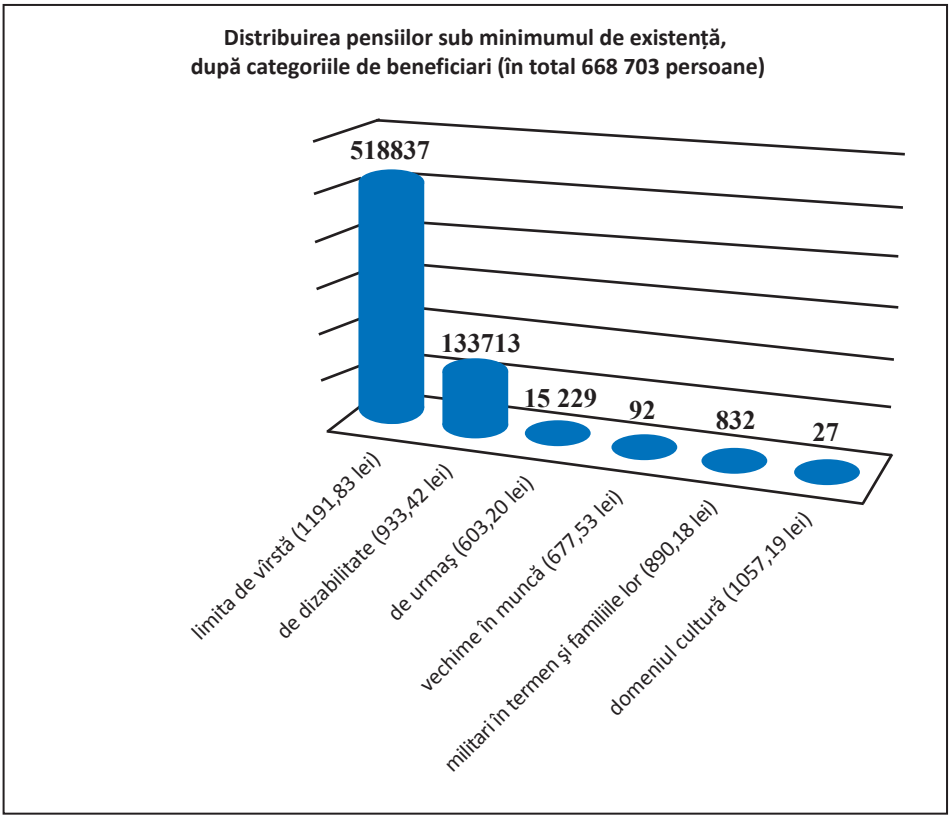
[25] www.ombudsman.md

[26] Hotărîrea Curții de Conturi cu privire la aprobarea Raportului auditului de performanţă privind sistemul de pensii în Republica Moldova nr.39 din 27.10.2015

[27] Observaţiiile finale ale Comitetului ONU pentru Drepturile Economice, Sociale şi Culturale (sesiunea 2-20 mai 2011, Geneva)



Sursa: Casa Națională de Asigurări Sociale



Sursa: Casa Națională de Asigurări Sociale

Fenomenul migrației, îmbătrînirea populației și salariile neoficiale constituie principalii factori care influențează sustenabilitatea financiară a sistemului de pensii, a identificat auditul efectuat de Curtea de Conturi. Incapacitatea sistemului de a asigura un nivel de trai decent după pensionare și riscurile de sustenabilitate pe termen lung impun măsuri de atenuare a vulnerabilităților sistemului de pensii.

Ca și în anii precedenți, cetățenii invocă probleme la emiterea deciziei de pensionare, în special, cu referire la respectarea termenului de acordare a pensiilor, care este de 15 zile de la data depunerii cererii cu toate actele necesare[28]. Acest fapt este confirmat și de Curtea de Conturi, care a menționat că, urmare a verificării dosarelor de pensionare, s-a constatat depășirea acestui termen de la 1 pînă la 120 zile, pentru 47% din deciziile de pensionare din eșantionul selectat.

O altă problemă ține de neinformarea pensionarului referitor la modul de calculare a pensiei**.** Deși legea prevede că decizia cu privire la respingerea cererii de pensionare și motivul respingerii se expediază solicitantului în termen de 5 zile de la data emiteri, aceasta nu stipulează înmînarea deciziei în cazul stabilirii pensiei. Ținînd cont de complexitatea modului de calculare a pensiei, eliberarea deciziei beneficiarului este importantă pentru aducerea la cunoștința acestuia a indicatorilor incluși în calcul, precum și pentru o eventuală contestare. De asemenea, trebuie de menționat faptul că în cazul în care nu sînt prezentate declarațiile individuale sau nu au fost achitate contribuțiile sociale de către agenții economici, veniturile asiguraților nu sînt confirmate, fapt care influențează asupra stagiului de cotizare și venitului asigurat și, respectiv, cuantumul pensiei.

Una dintre problemele abordate încă în Raportul privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2011[29], se referă la femeile care au născut și au educat pînă la vîrsta de opt ani cinci și mai mulți copii.Deși legiuitorul stabilește facilități pentru acestea referitor la vîrsta de pensionare de 54 de ani, adesea această categorie de femei nu întrunește cea de-a doua condiție – realizarea stagiului de cotizare general de 33 de ani. Din acest considerent s-a recomandat Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei efectuarea unui studiu pentru a examina oportunitatea de a revizui legislația la acest capitol.

În cadrul examinării unei cereri parvenite de la un angajat al Departamentului Poliție de Frontieră, s-a constatat un vid legislativ cu privire la asigurarea dreptului la protecție socială în cazul acordării concediului pentru îngrijirea copilului pînă la vîrsta de 3 ani. A fost stabilit că, urmare a Hotărîrii Curții Constituționale[30], au fost operate modificări în legislația ce reglementează activitatea Ministerului Afacerilor Interne, Ministerului Apărării, Centrului Național Anticorupție, însă au fost omise modificări în cadrul normativ ce reglementează activitatea unor instituții din subordinea acestora. Din acest considerent, Avocatul Poporului a expediat Guvernului propunerea de modificare a Legii nr. 283 din 28.12.2011 cu privire la Poliția de Frontieră, pentru a înlătura lacuna legislativă și a asigura un tratament egal și echitabil în raport cu toate persoanele ce activează în instituțiile din domeniul securității naționale.

O altă problemă nesoluționată ține de realizarea dreptului la asigurare socială a persoanelor care își ispășesc pedeapsa penală cu închisoarea. Avocatul Poporului a constatat că pînă la moment nu a fost elaborată o metodologie de implementare a politicii publice de asigurare socială în instituțiile penitenciare[31]. Pedeapsa penală nu presupune interzicerea dreptului la asigurare socială și din aceste considerente recomandăm Guvernului să examineze oportunitatea de a identifica mecanismele de implementare a prevederilor art.47 alin.(1) al Constituției Republicii Moldova și în privința persoanelor, care desfășoară activități remunerate în cadrul instituțiilor penitenciare.

Asistența socială

La capitolul asistenței sociale au fost identificate dificultăți în ceea ce privește menținerea și dezvoltarea serviciilor comunitare. În cadrul examinării unei sesizări din oficiu cu referire la posibila închidere a Centrului de plasament pentru persoane în etate din satul Ochiul Alb, raionul Drochia (informația despre acest caz a fost pe larg difuzată în mass-media[32]) a fost

[28] Art.31 alin.(3) din Legea privind pensiile de asigurări sociale de stat nr.156 din 14.10.1998.

[29] http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/cpdom_raport_2011anexe_0.pdf;

[30] Hotărîrea Curții Constituționale nr.12 din 01.11.2012 „Pentru controlul constituționalității unor prevederi ale art.32 alin.(4) lit.j) din Legea nr.162-XVI din 22 iulie 2005 cu privire la statutul militarilor (Sesizarea nr.12a/2012)" .

[31] http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/diz_pen1.pdf;

[32] http://www.publika.md/vor-ramane-in-voia-sortii--un-centru-de-plasament-pentru-batrani-din-drochia-risca-sa-fie-inchis_2227171.html.

constatată drept cauză principală a situației create insuficiența mijloacelor financiare alocate din bugetul de stat. Resursele financiare alocate Centrului acopereau cheltuielile doar prima jumătate a anului. Circumstanțele expuse au fost examinate prin prisma asigurării dreptului la asistență socială pentru persoanele în etate. Avocatul Poporului a recomandat Ministerului Finanțelor să identifice resursele necesare pentru asigurarea activității Centrului menționat. Ministerul Finanțelor[33] a dat asigurări că din fondul de compensare creat în bugetul de stat pentru acoperirea anumitor discrepanțe legate de reformarea raporturilor interbugetare va fi transferat la bugetul satului Ochiul Alb o sumă de 318,9 mii lei.

Cazul menționat este unul dintre puținele care au putut fi soluționate. Din cauza austerității bugetare, o bună parte din centrele comunitare, precum și serviciile sociale comunitare, nu-și pot desfășura activitatea în măsura necesară, fapt ce se influențează negativ procesul de incluziune socială a persoanelor aflate în situații de risc social. Astfel constatăm că problemele invocate în Raportul ombudsmanului din anul precedent[34] la capitolul menținerii și dezvoltării serviciilor sociale persistă și sînt la fel de acute ca și în anii precedenți.

Din cauza faptului că statul nu dispune de capacități pentru a acoperi toate necesitățile în domeniul protecției sociale, aportul societății civile la acest capitol este incontestabil. Actualmente și pe parcursul mai multor ani, din bugetul de stat sînt alocate resurse Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei pentru susținerea Societății Orbilor, Asociației Surzilor și Societății Invalizilor. Aceste organizații desfășoartă activități eficiente de suținere a persoanelor cu dizabilități și reunesc în rîndurile lor majoritatea persoanelor cu respectivele dizabilități. Între timp, pe parcursul anilor au apărut un șir de organizații neguvernamentale în domeniul asistenței persoanelor cu dizabilități. Aceste ONG-uri desfășoară și ele o activitate variată, la fel de eficientă și uneori acoperă domenii, în care organizațiile obștești numite mai sus se implică mai puțin. Cu toate acestea, deși își dovedesc plenar eficiența, aceste organizații neguvernamentale nu se bucură de vreo susținere financiară din partea statului. Situația existentă este favorabilă doar pentru organizațiile obștești consacrate, care au stabilit colaborări de mai multi ani cu MMPSF, dar este inechitabilă în raport cu celelalte organizații neguvernamentale de utilitate publică ce prestează servicii sociale persoanelor social-vulnerabile.

Din acest considerent, Avocatul Poporului a recomandat Ministerului Justiției și Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei să elaboreze o strategie eficientă de conlucrare între organizațiile neguvernamentale și instituțiile statului în domeniul asistenței sociale a persoanelor social vulnerabile (persoane cu dizabilități, persoane în etate, copii orfani, copii aflați în situații de risc, victimele violenței în familie, victemele torturii, etc.) prin stabilirea condițiilor clare, echitabile de selectare a acestora. De asemenea, considerăm important stabilirea unui mecanism de monitorizare a modului de utilizare a acestor mijloace financiare.[35]

În pofida faptului că problemele referitoare la acordarea ajutorului social au fost invocate în rapoartele anterioare ale ombudsmanului, situația nu s-a schimbat spre bine, iar persoanele din păturile social-vulnerabile[36] continuă să solicite intervenția ombudsmanului pentru obținerea dreptului la ajutor social/ ajutor pentru perioada rece a anului. În baza celor expuse, Avocatul Poporului cheamă autoritățile competente să depună eforturi sporite pentru supravegherea domeniului respectiv și să identifice soluții eficiente în fiecare caz aparte.

După cum a fost relatat în Raportul anual al ombudsmanului din 2014[37], Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor al Republicii Moldova a demarat Proiectul de construcție a locuințelor pentru păturile social/economic vulnerabile. Conform informației prezentate de Minister, lucrările de construcție sînt în plină desfășurare la obiectele din Soroca (72 apartamente), Nisporeni (93 apartamente) și Ialoveni (93 apartamente). Se pregătesc pen-

[33] Scrisoarea nr. 08-17/251 din 21.05.2015.

[34] http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/1354_raport-2015_cpdom_small_0.pdf, pag 24.;

[35] http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport_ong.pdf.

[36] Dosarul nr.03-586/15 din 29.09.2015.

[37] http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/1354_raport-2015_cpdom_small_0.pdf, pag.24.

tru darea în exploatare locuințele din 15 localități ale raionului Hîncești (56 apartamente) s-a aprobat obiectivul din Leova pentru lansarea proiectului de construcție a locuințelor sociale (92 apartamente), pregătirea pentru licitație și încheierea contractelor de antrepriză[38]. Pînă în anul 2018 se planifică construcția a circa 700 de locuințe pentru circa 2500 persoane.

Avocatul Poporului salută această inițiativă și o considerăm binevenită, în contextul în care aceasta va contribui la diminuarea numărului persoanelor fără adăpost și va oferi un suport în crearea unor condiții decente de trai.

Impactul crizei din sectorul bancar asupra situației privind protecția socială a populației

Criza din sectorul bancar a avut și va mai avea un impact negativ asupra capacităților statului de a asigura respectarea drepturilor fundamentale ale cetățenilor la protecție socială și la un nivel de trai decent.

Proporțiile delapidărilor de aproape 12% din Produsul Intern Brut sau 2/3 din bugetul național, dar și lichidarea a trei instituții financiar-bancare importante, care împreună dețineau aproape o treime din activele bancare ale țării, nu aveau cum să treacă fără urmări grave pentru securitatea socială și economică a statului dar și pentru bunăstarea cetățenilor.

Potrivit datelor Ministerului Economiei, în anul 2015, s-a înregistrat o scădere a majorității componentelor economiei reale: importuri, exporturi, remitențe, nu a fost executat bugetul planificat. S-au intensificat procesele inflaționiste[39]; leul moldovenesc s-a depreciat esențial[40]; a crescut semnificativ și datoria de stat[41]; rămîne a fi înalt gradul de dependență a economiei naționale de exterior; s-a redus volumul creditării economiei. Au crescut presiunile asupra bugetului de stat, avînd în vedere acordarea de către Banca Națională a Moldovei a creditelor de urgență băncilor falimentate contra garanțiilor de stat**.** Ponderea datoriei de stat în PIB urmează să crească de la 32% în 2014 la 48% în 2015 și 51% în 2016[42].

Analiștii de la Expert-Grup menționează că, deși indicatorii socioeconomici principali – șomajul, ocuparea, incidența sărăciei – deocamdată nu s-au înrăutățit, înăsprirea condițiilor economice și a austerității bugetare va duce inevitabil și la pierderea unor progrese obținute în ultimii ani în domeniul ocupării și reducerii sărăciei. Modalitatea în care a fost garantată și finanțată din bugetul de stat salvarea celor trei bănci comerciale va rezulta inevitabil cu creșterea datoriei publice și cu reducerea volumului de resurse financiare disponibile pentru alocarea ajutorului social[43].

După cum s-a menționat deja în Raportul Oficiului Avocatului Poporului, în anul 2015, în termene reale (cu ajustarea la indicele prețurilor de consum), veniturile populației practic au rămas la nivelul anului precedent, cu 6,7% a scăzut puterea de cumpărare a veniturilor din salarii ale populației, prețurile și tarifele la mărfurile de consum și servicii s-au majorat în medie de 3 ori comparativ cu anul 2014, iar prețurile la servicii (servicii comunal-locative, apă potabilă și canalizare, energie electrică și gaze naturale) de circa 7 ori.

Un șoc puternic pentru populație l-a constituit deprecierea masivă a monedei naționale.

De la începutul anului 2015 și pînă pe data de 18 februarie, leul moldovenesc s-a devalorizat semnificativ comparativ cu principalele valute de referință: cu 34% față de dolarul SUA și cu 26% față de moneda Euro. Acest fapt a cauzat îngrijorări și chiar panică în societate. Ca reacție la afirmațiile președintelui Băncii Naționale precum că situația privind deprecierea

[38] Scrisoarea Ministerului Dezvoltării Regionale și Construcțiilor al Republicii Moldova nr.06-2096 din 21.10.2015.

[39] Potrivit datelor Ministerului Economiei, în anul 2015 rata anuală a inflaţiei a constituit 13,5%, depăşind nivelul ţintă a inflaţiei stabilit de BNM (5% +/- 1,5%).

[40] Potrivit aceleiaşi surse, de la începutul anului 2015 moneda naţională a marcat o depreciere de 28,8% faţă de dolarul SUA în termeni nominali. Leul moldovenesc s-a depreciat faţă de Euro cu 12%.

[41] Datoria de stat internă s-a micșorat cu 10,5%, iar cea externă, calculată în lei, a înregistrat o creștere pronunțată, de 35,6%, din cauza deprecierii monedei naţionale faţă de principalele valute străine (http://www.mec.gov.md/ro/documents-terms/situatia-macroeconomica-note-informative-privind-evolutia-social-economica).

[42] Conform prognozelor Fondului Monetar Internațional.

[43] Republica Moldova 2015, Raport de ţară, Expert Grup (http://crjm.org/wp-content/uploads/2015/07/Raport_de_Stare_a_Tarii_2015.pdf).

leului s-a agravat din cauza „comportamentului exagerat al populației în dorința de a căuta valută străină", Ombudsmanul a menționat, într-o declarație pentru presă, că procurarea valutei a fost un gest disperat al unor persoane care și-au dorit salvarea economiilor acumulate și nu acțiuni cu caracter speculativ. Or, deprecierea vertiginoasă a monedei naționale de la începutul anului 2015 va determina majorarea rapidă a preturilor și tarifelor la mărfurile de consum și servicii, ale căror efecte se resimt, în principal, de către consumatorii de rînd din Republica Moldova, se mai menționa în comunicatul de presă. Consecințele scumpirilor vor avea, în mod inevitabil, un impact negativ asupra nivelului de trai al populației, dacă Guvernul nu va efectua indexarea veniturilor și prestațiilor sociale, în conformitate cu Legea nr. 824 din 24.12.91 cu privire la indexarea veniturilor bănești ale populației, a mai accentuat Ombudsmanul. Potrivit legii menționate, drept motiv de indexare a veniturilor bănești servește creșterea cu mai mult de cinci la sută a indicelui prețurilor și tarifelor la mărfuri de consum și servicii[44].

În mod evident criza a afectat stabilitatea financiară a multor persoane, nu doar a celor cu venituri reduse sau din categoria social-vulnerabilă sau cel puțin a determinat mai mulți cetățeni să devină mai prudenți în gestionarea economiilor de care dispun.

Avocatul Poporului a urmărit evoluția evenimentelor legate de furtul unui miliard de dolari din sistemul bancar și a luat atitudine, chemînd autoritățile să ia măsuri ferme pentru investigarea fraudei din sistemul bancar[45]. De asemenea, în contextul intențiilor autorităților de a majora, implicit ca urmare a devalorizării leului și creșterii ratei inflației, tarifele la energia electrică și gaze naturale, a intervenit solicitînd revizuirea deciziilor în cauză. "Impactul social al majorărilor de tarife va fi unul dezastruos în condițiile unor venituri și așa modeste ale populației și ale puterii reduse de consum a acesteia. Noile scumpiri ar putea avea efecte dramatice pentru categoriilor social-vulnerabile ale populației care și pînă la majorările de ultimă oră s-au aflat la limita sărăciei, se spune în comunicatul distribuit cu această ocazie"[46].

În contextul protestelor legate de criza din sistemul bancar, Ombudsmanul a opinat că în Republica Moldova autoritățile au eșuat în eforturile de asigurare a unei bune guvernări și că lipsa de transparență în administrarea treburilor în stat, corupția la nivel înalt, ineficiența în gestionarea treburilor publice au cauzat starea actuală de lucruri. Avocatul Poporului și-a exprimat îngrijorarea în legătură cu proporțiile pe care le-a atins corupția în Moldova, accentuînd că aceasta a devenit un obstacol major în asigurarea respectării drepturilor omului[47].

RECOMANDĂRI:

*1. Urgentarea adoptării măsurilor pentru stabilizarea situației din sectorul bancar, implicit asigurarea unei evoluții stabile a pieței valutare, asigurarea securității depunerilor bănești ale cetățenilor prin prisma respectării dreptului la proprietate***.**

*2. Întreprinderea de acțiuni hotărîte de combatere a corupției și asigurare a unei bune guvernări în Republica Moldova, avînd drept scop dezvoltarea umană***,** *creșterea bunăstării cetățenilor.*

3. Revizuirea mecanismelor de indexare/ compensare a veniturilor bănești ale populației în legătură cu schimbarea prețurilor și a tarifelor la mărfurile de consum și servicii și identificarea pîrghiilor de ajutorare a populației, în special, a păturilor social-vulnerabile.

4. Revizuirea cadrului normativ, în scopul de a actualiza indicatorii utilizați în formula de calcul al pensiei pentru limită de vîrstă și eliberarea la timp beneficiarului a deciziei de stabilire a pensiei, pentru a-l informa pe beneficiari cu privire la indicatorii de calcul al pensiei (perioadele de activitate incluse în stagiul de cotizare, venitul asigurat luat în calcul).

5. Revizuirea cadrului normativ/instrucțiunilor interne care reglementează sistemul de pensionare cu stabilirea reglementărilor exprese cu privire la modul de confirmare a stagiului de cotizare pentru situații specifice (lichidarea

[44] http://www.ombudsman.md/ro/content/directorul-cpdom-anatolie-munteanu-isi-exprima-ingrijorarea-legatura-cu-deprecierea.

[45] http://www.ombudsman.md/ro/conte-nt/avocatului-poporului-mihail-cotorobai-cheama-autoritatile-sa-ia-masuri-ferme-pentru.

[46] http://www.ombudsman.md/ro/content/avocatul-poporului-mihail-cotorobai-isi-exprima-ingrijorarea-legatura-cu-majorarile-recente.

[47] http://www.ombudsman.md/ro/content/avocatul-poporului-participat-la-lucrarile-celui-de-al-noualea-congres-si-ale-adunarii.

agentului economic, pierderea documentelor, calamități naturale, situații excepționale etc.).

6. Identificarea resurselor de ajustare a prestațiilor sociale și a salariului minim cel puțin pînă la nivelul minimului de existență.

7. Îmbunătățirea managementului resurselor umane în domeniul protecției sociale.

8. Ratificarea Protocolului Opțional la Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale.

4. RESPECTAREA DREPTURILOR PERSOANELOR CU DIZABILITĂȚI

În anul 2015 s-au împlinit cinci ani[48] de la ratificarea de către Republica Moldova a Convenției ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități. În toți acești ani Instituția Avocatului Poporului a manifestat, în mod constant, interes și preocupare pentru problemele cu care se confruntă persoanele cu dizabilități, uneori dezavantajate și marginalizate din cauza gradului mai scăzut de independență și accesibilitatea redusă la serviciile publice, inclusiv la piața muncii, la educație etc. În cadrul Conferinței Internaționale[49], organizate de Oficiul Avocatului Poporului pe 9-10 iulie 2015, participanții au efectuat un schimb de opinii privind evoluțiile înregistrate în implementarea în Republica Moldova a acestei Convenții și restanțele existente la acest capitol, au avansat propuneri și recomandări de remediere a situației pe diverse domenii problematice care vizează persoanele cu dizabilități.

Deși în perioada post-ratificare a Convenției, Republica Moldova a realizat progrese în promovarea politicilor, elaborarea de programe ajustate la standardele internaționale în domeniul persoanelor cu dizabilități, mai există restanțe în ceea ce privește implementarea eficientă a prevederilor legale. În ciuda măsurilor întreprinse, persoanele cu dizabilități continuă să se confrunte cu bariere în participarea lor ca membri egali ai societății, acestora fiindu-le frecvent lezate drepturile. Or, în mare parte, problemele evidențiate în rapoartele anterioare au rămas nesoluționate: fie din motive obiective – lipsa de resurse financiare sau timp pentru rezolvare, fie din motive subiective - progrese lente în schimbarea de atitudine în societate. Astfel, și în anul 2015 au fost actuale problemele privind existența de bariere în realizarea drepturilor și libertăților fundamentale (dreptului la vot, accesul la justiție, etc.); accesibilitatea redusă la infrastructura socială, la transport, la mediul informațional; insuficiența serviciilor sociale la nivel comunitar; nivelul scăzut de plasare în cîmpul muncii și motivarea redusă a angajatorilor pentru angajarea persoanelor cu dizabilități; prestațiile sociale sub nivelul minimului de existență.

Și în prezentul Raport Ombudsmanul recomandă modificarea formulării din articolului 51 din Constituția Republicii Moldova pentru ajustarea la standardele Convenției ONU cu privire la drepturile persoanelor cu dizabilități: substituirea noțiunii utilizate[50] și schimbarea paradigmei de abordare a persoanelor cu dizabilități - de la modelul medical la cel de incluziune.

În cadrul reuniunilor cu societatea civilă, organizate de Avocatul Poporului, s-a accentuat că autoritățile urmează să depună eforturi consolidate pentru a asigura funcționalitatea legilor aprobate și monitorizarea implementării acestora. În particular, participanții la reuniunea din 5 mai 2015[51] s-au adresat autorităților publice centrale și locale cu apelul de a veghea cu strictețe respectarea prevederilor Legii nr.60 din 30.03.2012 privind incluziunea persoanelor cu dizabilități, referitor la obligativitatea de asigurare a condițiilor de accesibilitate, adaptare la necesitățile persoanelor cu dizabilități, în special, a clădirilor în procesul de dare în exploatare a acestora.

Este de menționat că problemele sesizate ani la rînd de ombudsmani privind accesul limitat al acestei categorii de persoane la infrastructura socială rămîn a fi actuale. Persoanele cu deficiențe ale aparatului locomotor, dar și acele cu deficiențe de auz si vedere se confruntă cu mari dificultăți în realizarea drepturilor

[48] Legea pentru ratificarea Convenţiei Organizaţiei Naţiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu dizabilităţi nr.166 din 09.07.2010.

[49] Pe 09-10 iulie 2015 Oficiul Avocatului Poporului a organizat Conferința Internațională Științifică-practică „5 ani de la ratificarea Convenției ONU cu privire la drepturile persoanelor cu dizabilități. Analiza aspectelor juridice și practice".

[50] Articolul 51 din Constituţia Republicii Moldova „Protecţia persoanelor handicapate".

[51] www.ombudsman.md.

de care dispun. Din cauza lipsei sau asigurării inadecvate a căilor de acces la instituțiile de utilitate publică, la spațiul locativ, dar și a inaccesibilității transportului public urban și interurban, inclusiv a serviciilor de taxi, aceste persoane rămîn izolate în casele lor sau sînt neajutorate, deoarece deplasarea lor depinde de o terță persoană.

Potrivit organizațiilor neguvernamentale din domeniul protecției drepturilor persoanelor cu dizabilități, normativele în construcții, aprobate de Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor, nu corespund standardelor internaționale, în special cu referire la persoanele cu deficiențe de vedere. Mai mult, subdiviziunile ministerului menționat nu supraveghează respectarea normelor de accesibilitate. În acest context considerăm necesară adoptarea unui mecanism de responsabilizare/sancționare pentru nerespectarea cerințelor de accesibilitate, dar și de evaluare a clădirilor vechi sub aspectul accesibilității.

Instituția Ombudsmanului a evaluat gradul de implementare a Planului de acțiuni privind implementarea măsurilor de asigurare a accesibilității persoanelor cu dizabilități la infrastructura socială[52], care conținea acțiuni concrete pe termen scurt, autoritățile responsabile și indicatori bine determinați. Rezultatele evaluării nu au fost din cele dorite, deoarece s-a constatat lipsa de schimbări semnificative în aspect de accesibilitate.

Accesul la informație a persoanelor cu dizabilități senzoriale este limitat (*nu este asigurată în volumul necesar traducerea în limbajul mimico-gestual la posturile de televiziune, informația de interes public nu este tradusă în limbajul Braille*).

Codul audiovizualului[53]prevede asigurarea din contul radiodifuzorului a interpretării emisiunilor televizate de importanță majoră și de actualități în limbajul mimico-gestual pentru accesul persoanelor cu deficiențe de auz (surde) la aceasta. Timpul garantat pentru traducerea în limbajul mimico-gestual, de cel puțin 20 de minute din volumul zilnic de emisie al serviciului de programe, este însă insuficient. În acest context, Avocatul Poporului recomandă Consiliului Coordonator al Audiovizualului să examineze oportunitatea revizuirii prevederilor legale în sensul majorării timpului garantat cu interpretare mimico-gestuală, dar și supravegherea respectării cerinței respective de către toți radiodifuzorii.

Ombudsmanul apreciază adoptarea[54] Regulamentului privind prestarea serviciilor de comunicare prin utilizarea limbajului mimico-gestual/limbajul semnelor cu ajutorul interpretului. În același timp, Avocatul Poporului pledează pentru perfecționarea acestuia astfel, încît Regulamentul să răspundă plenar necesităților acestei categorii de persoane. Ombudsmanul recomandă Ministerului Educației, altor autorități competente să colaboreze cu Asociația Surzilor, pentru stabilirea unui limbaj oficial mimico-gestual, care să fie acceptat, pentru a fi asigurată instruirea persoanelor cu deficiențe de auz, la elaborarea de manuale, pregătirea cadrelor de interpreți în limbajul mimico-gestual. Potrivit datelor oferite de organizațiile neguvernamentale în domeniu, în Republica Moldova sînt doar 9 interpreți autorizați în limbajul mimico-gestual, cărora le revin circa 5000 de persoane cu dizabilități de auz. În mod evident, acești nouă interpreți nu pot face față tuturor solicitărilor de asigurare a traducerii, fără de care persoanele cu dizabilități de auz sînt limitate considerabil în realizarea plenară a drepturilor lor.

În prezentul Raport, Ombudsmanul semnalează repetat existența problemelor legate de dezvoltarea serviciilor comunitare pentru persoanele cu dizabilități, dar și monitorizarea celor existente. Acestea sînt generate și de faptul că organizarea și funcționarea serviciilor menționate sînt puse frecvent în seama administrației publice locale și sectorului asociativ, iar autoritățile publice locale invocă lipsa resurselor financiare pentru dezvoltarea lor. În lipsa banilor, administrația publică locală nu este în stare să creeze sau cu greu susține serviciile sociale pentru acordarea suportului necesar tuturor persoanelor aflate în situații

[52] Hotărîrea Guvernului R.Moldova nr. 599 din 13.08.2013 cu privire la aprobarea Planului de acțiuni privind implementarea măsurilor de asigurare a accesibilității persoanelor cu dizabilități la infrastructura socială.

[53] Alin.(4) al art.13 din Codul audiovizualului nr. 260 din 27.07.2006.

[54] Hotărîrea Guvernului R.Moldova pentru aprobarea Regulamentului privind prestarea serviciilor de comunicare prin utilizarea limbajului mimico-gestual/limbajului semnelor cu ajutorul interpretului nr. 333 din 14.05.2014 .

de risc, servicii care sînt dezvoltate în funcție de resursele financiare disponibile, dar nu de necesități. În consecință, accesul persoanelor cu dizabilități la servicii sociale, menite să sprijine integrarea plenară a acestora în societate, rămîne a fi unul limitat.

În anul de referință mai multe organizații neguvernamentale active în domeniul protecției persoanelor cu dizabilități au sesizat Avocatul Poporului privind implementarea și funcționarea defectuoasă a serviciului social „Asistență personală”[55]. Potrivit datelor oferite de Centrul de Asistență Socială AO „Casa Speranțelor”, doar în raionul Soroca aproximativ 240 de persoane cu dizabilități severe sînt eligibile pentru acest serviciu, însă, din lipsă de resurse financiare, autoritățile publice locale nu inițiază procedura de evaluare a acestor persoane. Potrivit datelor prezentate de alte 19 organizații neguvernamentale, în majoritatea raioanelor numărul solicitărilor pentru acest serviciu depășește considerabil numărul cererilor satisfăcute: numărul persoanelor cu dizabilități severe este de 27 625, iar al asistenților personali angajați - de 1892.

Această problemă este invocată și în cererile persoanelor cu dizabilități adresate Avocatului Poporului. Abordarea frecventă de către persoanele cu dizabilități a problemei date ne face să conchidem că efortul responsabililor din domeniul protecției sociale este insuficient, în special, asistenții sociali depun eforturi insuficiente pentru facilitarea vieții independente și integrarea socială a persoanelor cu dizabilități. În acest context, Ombudsmanul recomandă responsabililor din domeniul protecției sociale, implicit asistenților sociali din comunitățile locale, să depună toată diligența la examinarea și soluționarea problemelor cu care se confruntă persoanele cu dizabilități. Extrem de important este ca pînă la angajarea asistentului personal să fie ținută evidența persoanelor cu dizabilități severe și identificate servicii de alternativă destinate acestora.

Rămîne nesoluționată problema cu privire la colectarea datelor statistice dezagregate, atît la nivel central, cît și local, despre persoanele cu dizabilități, în special, după tipul de deficiență, și asigurarea accesului publicului la aceste date. Evidența este necesară la evaluarea, inițierea și modificarea politicilor publice în domeniu.

Cetățeanul C.P., din orașul Durlești este încadrat în grad de dizabilitate severă (nevăzător de 8 ani). Direcția Generală Asistență Socială din municipiul Chișinău l-a informat că cererea de admitere în serviciul „Asistență Personală” a fost examinată şi dînsul a fost inclus în lista de aşteptare din data de 18.04.2014. La momentul adresării acestuia (decembrie 2015) la ombudsman, petiționarul nu primise nici o informație suplimentară cu referire la admiterea în serviciu.

Mărimea pensiilor de dizabilitate este sub nivelul minimumului de existență, extrem de mici sînt și alocațiile sociale de stat. De fapt, toate plățile sociale însumate, de care poate beneficia o persoană cu dizabilități, nu acoperă minimumul de existență stabilit de Biroul Național de Statistică. Astfel, majoritatea persoanelor cu dizabilități trăiesc în sărăcie.

Coraportul dintre minimumul de existență pentru o persoană și media prestației sociale stabilite persoanei cu dizabilități

Alocație de dizabilitate (01.04.2015)	Minimumul de existență (01.01.2015)	Alocație pentru persoane cu dizabilități din copilărie (01.04.2015)	Pensia de dizabilitate
161,45 lei 9,9%	1627,1 lei	442,58 lei 27,2 %	937,90 lei 57,6 %

[55] Hotărîrea Guvernului R.Moldova pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind organizarea și funcționarea Serviciului social „Asistență personală”și a Standardelor minime de calitate nr. 314 din 23.05.2012.

În anul 2015, Oficiul Avocatului Poporului a realizat o evaluare[56] cu privire la situația persoanelor cu dizabilități aflate în detenție, situația atestată fiind una alarmantă. Potrivit datelor Departamentului Instituțiilor Penitenciare, circa 3% din numărul deținuților sînt persoane cu dizabilități (207). Dintre aceștia, 29% sînt cu deficiențe locomotorii (59), 25% cu deficiențe senzoriale (52) și 46% - cu alte tipuri de deficiențe (96). În cadrul evaluării s-a constatat existența mai multor deficiențe legate de realizarea drepturilor deținuților – persoane cu dizabilități.

Problemele depistate se referă la neadaptarea sau lipsa unor încăperi special amenajate pentru deținuții cu dizabilități locomotorii; lipsa funcțiilor de infirmieri în statele gospodăriei auxiliare care să îngrijească de condamnații cu dizabilități. Printre problemele stabilite se enumeră aprovizionarea insuficientă cu medicamentele necesare și lipsa serviciilor de diagnostic în instituțiile medico-sanitare publice destinate deținuților cu dizabilități; lipsa de ochelari și aparate auditive pentru deținuți cu dizabilități de văz și auz; persoanele care suferă de diabet zaharat nu beneficiază de glucometru pentru verificarea zilnică a nivelului glicemiei. Pentru redresarea situației, Avocatul Poporului a înaintat autorităților de resort mai multe recomandări, menite să contribuie la asigurarea drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanelor cu dizabilități deținute în sistemul penitenciar.

În pofida faptului că au fost create 43 de unități în cadrul Agenției Naționale privind Ocuparea Forței de Muncă pentru facilitarea angajării persoanelor cu dizabilități, incluziunea în cîmpul muncii a acestora rămîne a fi o problemă serioasă. Asta chiar dacă în Legea nr. 60 este prevăzută expres[57] crearea sau rezervarea locurilor de muncă și încadrarea în acestea a persoanelor cu dizabilități de către angajatori, indiferent de forma de organizare juridică. Punerea în aplicare a acestor prevederi este dificilă, deoarece nu au fost instituite mecanismele de implementare.

În opinia Ombudsmanului, pentru înlesnirea procesului, ar fi oportună stabilirea unor facilități fiscale stimulatorii sau de alt gen pentru angajatorii care încadrează în locuri de muncă persoane cu dizabilități. Oferirea de oportunități pentru persoanele cu dizabilități la angajarea în cîmpul muncii, informarea despre posibilitățile existente va contribui la soluționarea parțială a problemelor financiare ale acestora, dar și va asigura venituri suplimentare în bugetul național.

Egalitatea în fața legii este un principiu fundamental în dreptul internațional. Dreptul la recunoașterea egală în fața legii prevede că capacitatea juridică este un atribut universal, care aparține tuturor persoanelor în virtutea umanității lor, și se aplică și persoanelor cu dizabilități în condiții de egalitate cu ceilalți. În particular, Comitetul ONU pentru drepturile persoanelor cu dizabilități[58] accentuează că, pentru realizarea deplină a recunoașterii egale a capacității juridice în toate aspectele vieții, este important să se recunoască capacitatea juridică a persoanelor cu dizabilități în viața publică și politică. Acest lucru înseamnă că nu poate fi utilizată capacitatea persoanei care ia decizia pentru a justifica orice excludere a persoanelor cu dizabilități de la exercitarea drepturilor politice, inclusiv dreptul la vot, dreptul de a candida.

În context, Ombudsmanul reiterează că statul urmează să asigure punerea în aplicare a articolului 12 din Convenția ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități, în special prin aprobarea propunerilor de modificare a cadrului normativ, elaborate de Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei: inclusiv excluderea literei b) din alineatul 1 al articolului 13 din Codul electoral, care interzice dreptul la vot al persoanelor recunoscute incapabile prin hotărîre definitivă a instanței de judecată.

Convenția ONU cu privire la drepturile persoanelor cu dizabilități prevede expres în articolul 33 condiția monitorizării naționale a implementării Convenției. Însă pînă în prezent nu a fost oficial instituit mecanismul independent pentru promovarea, protecția și monitorizarea implementării Convenției, în conformi-

[56] www.ombudsman.md/rapoarte.

[57] Articolul 34 din Legea cu privire la incluziunea socială a persoanelor cu dizabilităţi nr.60 din 30.03.2012.

[58] Comitetul ONU pentru drepturile persoanelor cu dizabilități a constatat că există o neînțelegere generală și exactă a scopului obligațiilor Statelor Părți în conformitate cu articolul 12 și a adoptat la sesiunea 11-a (31 martie – 11 aprilie 2014) Comentariul General nr.1 (2014) prin care se interpretează acest articol.

tate cu paragrafele 2 și 3 ale articolului 33 din Convenție.

Ombudsmanul menționează rolul decisiv care revine autorităților publice centrale și locale în soluționarea multor probleme ce vizează persoanele cu dizabilități. Anume acestea trebuie să depună toată diligența în stabilirea mecanismelor de punere în aplicare a cadrului normativ existent, să monitorizeze implementarea acestuia, cu implicarea și consultarea opiniei persoanelor cu dizabilități și a organizațiilor neguvernamentale pe care le reprezintă.

RECOMANDĂRI:

1. Modificarea articolului 51 din Constituția Republicii Moldova pentru ajustarea la standardele Convenției ONU cu privire la drepturile persoanelor cu dizabilități, atît în aspect de substituire a noțiunii utilizate, cît și în cel de facilitare a incluziunii sociale a persoanelor cu dizabilități.

2. Autoritățile publice responsabile centrale, precum și cele locale, să întreprindă măsuri concrete de asigurare a implementării prevederilor legale privind asigurarea accesibilității persoanelor cu dizabilități la infrastructura socială, la mijloacele de transport în comun etc.

3. Revizuirea normativelor în construcții pentru ajustarea la standardele internaționale privind accesibilitatea și instituirea unui mecanism eficient de monitorizare și sancționare pentru nerespectarea cerințelor de accesibilitate.

4. Consiliului Coordonator al Audiovizualului să supravegheze respectarea cerinței privind asigurarea interpretării în limbajul mimico-gestual de către toți radiodifuzorii a emisiunilor televizate de importanță majoră și de actualități, dar și examinarea oportunității de revizuire a prevederilor legale în sensul extinderii timpului garantat de 20 de minute.

5. Ministerului Educației și altor autorități competente, în colaborare cu Asociația Surzilor, să examineze oportunitatea de stabilire a unui limbaj oficial mimico-gestual și asigurarea instruirii persoanelor cu deficiențe de auz, elaborarea de manuale, pregătirea cadrelor de interpreți în limbajul mimico-gestual.

6. Dezvoltarea serviciilor sociale comunitare, în funcție de necesități și examinarea oportunităților de revizuire a modului de finanțare, dar și monitorizarea utilizării resurselor și calității serviciilor prestate.

7. Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei, în comun cu Ministerul Sănătății să creeze o baza de date dezagregate privind persoanele cu dizabilități, inclusiv după tipul de deficiențe și să stabilească modul de interacțiune, precum și să asigure accesul publicului la aceste date.

8. Instituirea mecanismelor de implementare a prevederilor articolului 34 din Legea cu privire la incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități nr.60 din 30.03.2012,precum și identificarea mecanismelor de stimulare a angajatorilor care oferă locuri de muncă pentru persoane cu dizabilități în scopul de a facilita incluziunea în cîmpul muncii a acestora.

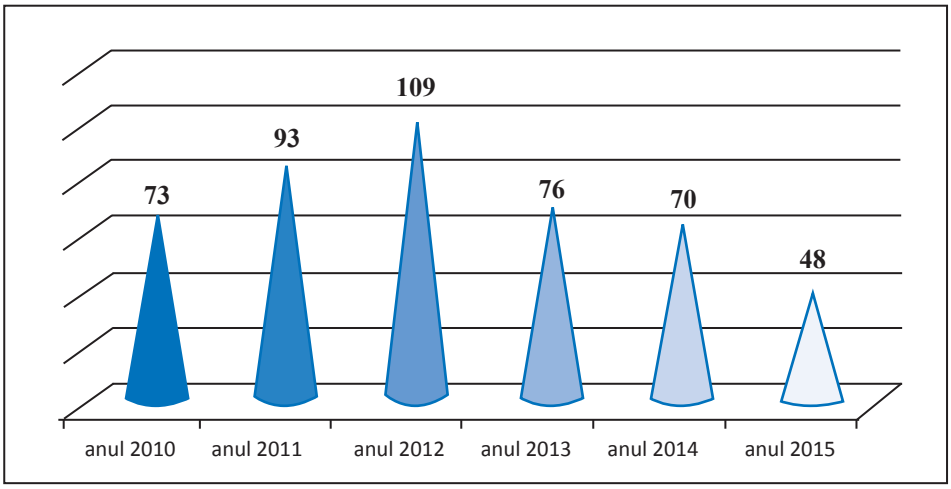
9. Urgentarea de adoptare a modificărilor în cadrul normativ pentru armonizarea la standardele prevăzute de Convenția ONU cu privire la persoanele cu dizabilități, inclusiv excluderea prevederilor care interzic realizarea dreptului la vot pentru persoanele recunoscute incapabile prin hotărîre definitivă a instanței de judecată.

10. Examinarea oportunității de a stabili, la nivel legal, mecanismul independent de monitorizare a implementării Convenției cu privire la drepturile persoanelor cu dizabilități, conform paragrafului 2 și 3 din articolul 33 al acesteia.

11. Ratificarea Protocolului Opțional la Convenția cu privire la drepturile persoanelor cu dizabilități.

5. DREPTUL LA MUNCĂ ȘI LA PROTECȚIA MUNCII

Numărul adresărilor la Oficiul Avocatului Poporului în care este invocată încălcarea dreptului la muncă și la protecția muncii, raportat la numărul total de adresări, este relativ mic.



În anul de referință au rămas actuale problemele abordate în rapoartele din anii precedenți ale Instituției Ombudsmanului: salarii mici, restanțe la salariu, nerespectarea legislației muncii, practica unor angajatori de a exercita presiuni asupra salariaților pentru încetarea contractului de muncă, prin depunerea demisiei sau prin acordul părților; implicarea insuficientă a inspectorilor muncii în examinarea plîngerilor, cercetarea superficială a accidentelor de muncă; discriminarea în cîmpul muncii; șomajul și munca nedeclarată; problema angajării tinerilor în cîmpul muncii; reglementări neclare în legislația muncii.

Trebuie de menționat că Avocatul Poporului, în marea parte din cererile la acest capitol, nu a stabilit temei de intervenire. Aceasta pe motiv că petenții care pretindeau încălcarea dreptului la muncă sau a drepturilor privind protecția muncii se aflau în procedură judiciară sau examinarea problemei ținea de competența altor organe.

Ombudsmanul insistă însă să readucă în atenția autorităților de resort acele probleme grave din sistem care au fost anterior semnalate de avocații parlamentari și care nu au fost soluționate pînă în prezent.

Analizînd situația de pe piața muncii din ultimii ani, atestăm că indicatorii în acest domeniu nu au suportat schimbări semnificative, iar rata șomajului în ultimii doi ani a rămas constantă.

Forța de muncă, ocuparea și șomajul

	2013	2014	2015
Rata de ocupare a populaţiei de peste 15 ani, %	44,5	44,2	45,2
Numărul şomerilor, mii persoane	51,4	43,9	44,0
Rata șomajului, %	3,9	3,3	3,3

Sursa: Biroul Național de Statistică

În ceea ce privește rata șomajului, din datele Biroului Național de Statistică cu referire la situația din trimestrul III 2015, se constată disparități semnificative între rata șomajului în mediul urban – 5,0% și mediul rural – 1,8%. Ca și în anul precedent, în anul 2015, s-a atestat o situație alarmantă legată de angajarea tinerilor în cîmpul muncii. Datele oficiale relevă rata înaltă a șomajului în rîndul tinerilor.

Rata șomajului în rîndul tinerilor

	15-24ani	15-29 ani
anul 2014	9,5%	7,2%
anul 2015	10,7%	7,2%

Sursa: Biroul Național de Statistică

După cum s-a atenționat și în Raportul privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2014, problema angajării tinerilor în cîmpul muncii este una stringentă. Avocatul Poporului recomandă autorităților publice competente adoptarea unor măsuri privind creșterea gradului de ocupare a tinerilor, de stimulare a spiritului antreprenorial la tineri și creare de noi locuri de muncă.

Economia informală și munca nedeclarată rămîn a fi printre problemele majore care afectează piața forței de muncă și sistemul de securitate socială în Republica Moldova. Dacă ne referim la datele Biroului Național de Statistică, în perioada de referință (trimestrul III 2015), în sectorul informal au lucrat 16,3% din totalul persoanelor ocupate în economie, iar 37,8% au avut un loc de muncă informal.

În studiul realizat de Confederația Națională a Sindicatelor din Moldova în anul 2015 „Extinderea securității sociale asupra lucrătorilor informali”[59], se accentuează că este considerabil numărul lucrătorilor care cunosc despre faptul că impozitele și reținerile obligatorii nu se fac din salariul total (44%). Totodată, este destul de mare și rata lucrătorilor care nu cunosc despre faptul dacă se reține sau nu impozitele și/sau contribuțiile din salariu (37%), fapt ce demonstrează ponderea mare a achitării neoficiale („în plic”) a salariilor. Pe de altă parte, lucrătorii informali consideră că plățile pentru acoperirea riscurilor sociale sînt foarte reduse, fapt care diminuează motivarea lucrătorilor de a contribui la sistemul de securitate socială.

De asemenea, rezultatele anchetei de opinie în rîndul lucrătorilor informali[60], realizat în cadrul studiului menționat *supra*, relevă că mai mult de 60 % din lucrătorii informali sînt gata să solicite angajatorului să i se achite salariul oficial integral din care să fie reținute impozitele și contribuțiile.

Avocatul Poporului susține opinia experților menționată în studiu, precum că lucrătorii informali trebuie să fie informați despre importanța achitării impozitelor, taxelor, contribuțiilor, pentru a beneficia de drepturile acordate de sistemul de securitate socială.

Cu cît mai multe persoane vor conștientiza dependența dintre mărimea pensiei și a altor prestații sociale și nivelul de contribuții de asigurări sociale, cu atît mai mari sînt șansele reducerii fenomenului „salariilor în plic”.

Dreptul la salariu - apreciat ca fiind corolar al dreptului la muncă - constituie o prerogativă fundamentală a individului, acest lucru fiind evidențiat și de Declarația Universală a Drepturilor Omului: „oricine muncește are dreptul la un salariu echitabil și suficient care să-i asigure lui și familiei sale o existență conformă cu demnitatea umană”. Salariul minim este sala-

Cetățeanul D.M. a prezentat funcționarilor din Oficiului Avocatului Poporului documentul executoriu emis în anul 2009 prin care întreprinderea unde a activat a fost obligată să-i achite restanțele salariale. Dat fiind că responsabilii pentru executare nu au soluționat această problemă (administratorul autorizat, executorul judecătoresc), petentul a solicitat intervenția Avocatului Poporului pe acest caz.

[59] http://sindicate.md/wp-content/uploads/2016/01/Raport-securitate-sociala.pdf.

[60] Ancheta de opinie a vizat un eșantion de 500 de persoane, care sînt caracterizate ca lucrători informali, și anume, se află în una din următoarele condiții: nu au un contract de muncă încheiat, primesc o parte sau în totalitate salariul în mod neoficial, nu li se reține din salariul integral impozitele și contribuțiile ș.a.

riul considerat ca fiind suficient pentru satisfacerea necesităților vitale ale salariaților, ținînd cont de dezvoltarea economică și culturală a fiecărei țări.

Cuantumul salariului minim pe țară în mărime de 1000 lei este mult sub nivelul minimumului de existență, a cărui mărime a constituit în semestrul I al anului 2015 – 1823,9 lei în medie pe lună pentru o persoană aptă de muncă.

După cum s-a menționat și în capitolul despre respectarea dreptului la protecție socială, în condițiile majorărilor substanțiale ale prețurilor la mărfurile de consum și ale tarifelor la servicii, Guvernul trebuie să stabilească un mecanism eficient de indexare/compensare a veniturilor populației pentru asigurarea unui trai decent.

În plus, amintim că pînă la 30 iunie 2016 Republica Moldova va trebui să prezinte Comitetului ONU pentru Drepturile Economice, Sociale și Culturale[61] cel de-al treilea raport periodic privind implementarea ultimelor recomandări și observații ale Comitetului. Iar Comitetul i-a recomandat statului să-și intensifice eforturile pentru garantarea unui salariu minim național, suficient pentru asigurarea unui standard de viață adecvat angajaților și familiilor acestora.

în sensul articolului 1 al Protocolului nr. 1 la Convenție, dacă ea este suficient de certă, pentru a fi executorie[62]. În jurisprudența sa, Curtea a notat că executarea hotărîrilor judecătorești definitive și irevocabile prin care se impune plata salariului urmează a fi executate cu promptitudine.

Avînd în vedere mediatizarea în ultimii ani a mai multor accidente de muncă pe șantierele de construcții, soldate cu decese, angajații Oficiului Avocatului Poporului au elaborat un raport tematic cu privire la respectarea securității și sănătății în muncă, în special în domeniul construcțiilor[63]. Acesta conține un șir de recomandări adresate autorităților competente pentru îmbunătățirea situației în domeniu.

În opinia noastră, pentru atenuarea numărului mare de accidente soldate cu decese, autoritatea de resort trebuie să întreprindă măsuri concrete și eficiente în domeniul securității și sănătății în muncă. De rînd cu investigarea promptă a accidentelor de muncă este necesară identificarea factorilor care au determinat producerea acestora. De asemenea, considerăm deosebit de importantă instruirea personalului calificat pentru exercitarea cît mai

Accidente înregistrate la ISM	2013	2014	2015
Total accidente	445	501	411
Cercetate de ISM	191	154	130
Cercetate de comisiile de cercetare a întreprinderilor	254	347	281

Sursa: Inspectoratul de Stat al Muncii

O altă recomandare a Comitetului se referă la instituirea unui mecanism pentru a determina și a ajusta în mod regulat salariul minim proporțional cu costul de trai.

Ca și în anii precedenți, Avocatul Poporului a fost sesizat cu privire la neachitarea salariilor, în special, neexecutarea documentelor executorii cu privire la plata restanțelor salariale. Despre dificultățile existente, cu precădere, în situațiile în care întreprinderea se află în proces de insolvabilitate, ombudsmanii au atenționat și în Raportul anterior al instituției.

În acest context, amintim că CEDO a statuat că o „pretenție" poate constitui un „bun"

mai eficace a obligațiunilor funcționale. Aceste recomandări au fost expuse în Raportul Ombudsmanului din anul 2014, dar se conțin și în observațiile Comitetului european pentru drepturi sociale (CEDS) cu referire la Republica Moldova.

Sindicatele, de asemenea, joacă un rol important în acest proces. Potrivit președintelui Confederației Naționale a Sindicatelor din Moldova, cele mai multe accidente de muncă se

[61] Comitetul pentru Drepturile Economice, Sociale şi Culturale, sesiunea 46, Geneva, 02-20 mai 2011

[62] Stran Greek Refineries and Stratis Andreadis v. Greece, Hotărîre din 9 decembrie 1994, Seria A nr. 301-B, §59.

[63] Raport tematic ,,Fenomenul securității și sănătății în muncă văzut din perspectiva instituției Avocatului Poporului".

produc, deoarece nu este efectuată evaluarea riscurilor profesionale, sînt aplicate tehnologii depășite și periculoase, lucrătorii nu sînt asigurați cu echipament de protecție și nu dispun de instruire adecvată în materie de securitate și sănătate în muncă[64].

În final, conchidem că sporirea nivelului de protecție a securității și sănătății lucrătorilor poate fi realizată numai prin eforturi conjugate ale tuturor actorilor implicați (angajatori, lucrători, reprezentanții lucrătorilor și autoritățile competente).

În anul 2015 au fost operate modificări și completări în circa 40 de articole din Codul Muncii[65] pentru perfecționarea legislației muncii și aducerea acesteia în concordanță cu cerințele moderne ale economiei de piață, asigurarea respectării drepturilor și intereselor legitime ale ambelor părți din raporturile de muncă.

RECOMANDĂRI

1. Adoptarea și promovarea unor măsuri active de stimulare a angajării tinerilor, de stimulare a spiritului antreprenorial la tineri și crearea de noi locuri de muncă;

2. Realizarea unor măsuri de prevenire a șomajului și de stimulare a angajatorilor pentru integrarea pe piața muncii a șomerilor;

3. Adoptarea de măsuri eficiente de prevenire și combatere a muncii informale, inclusiv prin informarea populației și motivarea lucrătorilor în scopul ca ei să nu accepte munca informală;

4. Stabilirea unui mecanism eficient de indexare/compensare a veniturilor populației pentru asigurarea unui trai decent, precum și ajustarea salariului minim pe țară cel puțin la nivelul minimumului de existență;

5. Consolidarea capacității Inspecției de Stat a Muncii în investigarea petițiilor care vizează încălcarea legislației muncii;

6. Autoritatea responsabilă din domeniul securității și sănătății în muncă să întreprindă măsuri concrete și eficiente în domeniul securității și sănătății în muncă, inclusiv cu privire la cercetarea promptă a accidentelor de muncă;

7. Inspectoratul de Stat al Muncii, în colaborare cu sindicatele, să asigure instruirea personalului din domeniul securității și sănătății muncii pentru exercitarea cît mai eficace a obligațiunilor funcționale.

6. EGALITATEA DE GEN

În pofida înregistrării unor progrese la capitolul asigurarea egalității de gen, autoritățile mai au de rezolvat multe probleme pentru eliminarea diferențelor dintre bărbați și femei și pentru a consolida echilibrul de gen. În ultimii ani în Republica Moldova a fost fortificat cadrul legal și normativ în materie de egalitate de gen, tratament egal al femeilor și bărbaților în cîmpul muncii, în sfera educației, sănătății și alte domenii. Totuși mai sînt multe de realizat, pentru a asigura egalitatea de gen la toate nivelurile.

În Observațiile Finale ale Comitetului privind eliminarea tuturor formelor de discriminare față de femei (CEDAW)[66] cu referire la Moldova, Comitetul și-a exprimat îngrijorarea în legătură cu persistența atitudinilor patriarhale și a stereotipurilor adînc înrădăcinate în țara noastră, cu privire la rolurile și responsabilitățile femeilor și bărbaților în familie și în societate. Potrivit aceleiași surse, astfel de atitudini și stereotipuri sînt cauzele profunde ale poziției dezavantajate a femeilor în viața politică și publică; violenței împotriva femeilor; ale segregării de gen, așa cum se reflectă în alegerile educaționale ale femeilor și fetelor și opțiunile de încadrare în muncă.

În opinia Avocatului Poporului, printre problemele actuale care fac vizibile inegalitățile dintre femei și bărbați pot fi evidențiate: nivelul redus de reprezentare a femeilor în forurile decizionale; discriminarea femeilor pe piața muncii și suprareprezentarea lor în domeniile mai puțin remunerate; creșterea numărului victimelor violenței în familie, victime fiind preponderent femeile; abilitarea economică insuficientă a femeilor.

[64] http://vocea.md/expertii-sindicali-instruiti-in-aspecte-de-securitate-si-sanatate-in-munca/

[65] Lege pentru modificarea și completarea Codului muncii al Republicii Moldova nr.154-XV din 28 martie 2003 nr. 205 din 20.11.2015*(în vigoare 18.12.2015)*

[66] Observaţii finale cu privire la raportul periodic combinat al patrulea şi al cincilea al Republicii Moldova.

Egalitatea în procesul de luare a deciziilor

Conform Acordului de Asociere cu UE, semnat de autoritățile țării în 2014, a Declarației Mileniului, semnată de Republica Moldova în 2000, potrivit Convenției ONU cu privire la eliminarea tuturor formelor de discriminare față de femei, statul nostru s-a angajat să asigure egalitatea de gen în politică. Acest obiectiv însă nu a fost atins deocamdată. Nivelul de reprezentare a femeilor în forurile decizionale a rămas practic neschimbat.

În Parlamentul de legislatura a XX-ea, constituit în urma alegerilor parlamentare ordinare din 30 noiembrie 2014, reprezentarea femeilor este de 19,8%. În actualul Guvern, desemnat pe 20 ianuarie 2016, femeile alcătuiesc 33% din membrii Cabinetului de miniștri. La nivel local, în urma scrutinului din iunie 2015, femeile constituie 20,3 % dintre primarii aleși, nesemnificativ a crescut numărul femeilor alese la funcțiile de consilieri. Totodată, femeile din grupuri particulare, cum sînt cele de etnie romă, femeile cu dizabilități, sînt aproape excluse din viața publică. În acest context este de menționat că, în urma ultimului scrutin local, în consiliile locale au fost alese trei femei din comunitatea romilor.

Este necesar de amintit că obiectivele propuse a fi realizate către 2015 în ceea ce privește reprezentarea femeilor în poziții decizionale au fost prezența femeilor în consiliile locale de nivelul I în proporție de 40 la sută, iar în consiliile raionale de 25 la sută, minimumul 25 % de femei în funcțiile de primari și cota de 30 la sută de femei deputați.

Femeile sînt de asemenea subreprezentate în organele de luare a deciziilor în sectorul privat, precum și în mecanismul tripartit. Astfel, reprezentativitatea femeilor în politică și la nivelul decizional nu este corelată la indicatorii stabiliți de standardele internaționale. Impasul, în acest sens, este determinat de abordări diferite a subiectului vizat, de persistența stereotipurilor de gen și de insuficiența de voință politică a liderilor politici”[67].

În acest context, Guvernul a inițiat o serie de măsuri afirmative, inclusiv prin elaborarea și prezentarea în Parlament spre aprobare a unui pachet de modificări la cadrul normativ, printer care includerea unei cote minime de reprezentare a femeilor pe listele electorale ale partidelor politice. Parlamentul a votat în prima lectură proiectul de lege (nr. 180), însă pe parcursul anului 2015 nu s-a revenit la acest subiect, pentru a vota în lectură finală acest proiect de lege.

Abilitarea femeilor în domeniul economic și social

Potrivit Biroului Național de Statistică, femeile reprezintă mai mult de jumătate din populația Republicii Moldova - 51,9% (1844,9 mii)[68]. Totodată, datele oficiale atestă o rată de ocupare mai redusă a femeilor, aceasta fiind de 37%, față de 41,8% a bărbaților[69]. Deși în ultima perioadă s-a înregistrat o reducere a diferenței în retribuirea muncii femeilor și bărbaților (de la 28% la 12,9%), diferența existentă dezavantajează în continuare femeile la stabilirea mărimii pensiei. Salariul mediu brut al femeilor constituie 87,1% din salariul bărbaților. Experții au mai multe explicații pentru acest lucru: patronii preferă să angajeze femei fără responsabilități familiale, sub 45 de ani, salariile acestora fiind mult mai mici decît cele ale bărbaților.

Subscriem opiniei experților în domeniu, potrivit căreia discrepanțele existente la retribuirea bărbaților și femeilor se datorează faptului că activitățile economice „feminizate” sînt și cele mai prost plătite. Femeile lucrează mai ales în instituțiile medicale și cele de asistență socială în proporție de 80,3% și în învățămînt în proporție de 74,3% dintre salariați.

De asemenea, notăm că în domeniul public nu putem vorbi despre discriminarea femeilor la retribuția muncii, dar oportunitățile de accedere la funcții de conducere, care presupune și o retribuție mai mare, rămîn a fi limitate. În pofida cadrului normativ favorabil cu referire la asigurarea unei plăți egale pentru o muncă

[67] Raport de evaluare a implementării Programului național de asigurare a egalității de gen pe anii 2010-2015 prin evaluarea Planurilor de acțiuni în perioada 2010-2012 și 2013-2015, http://www.mmpsf.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport_evaluare_pnaeg_2010-2015.pdf.

[68] http://www.statistica.md.

[69] Raportul Național de Dezvoltare Umană 2014. Cetățeni corporativi veritabili. Obiectivele publice și private în serviciul dezvoltării umane. www. undp.md.

de valoare egală, discrepanțele de gen în salarizare sînt determinate de faptul că femeile sînt promovate mai greu în raport cu bărbații. Probabilitatea plecării femeilor în concediul de maternitate alimentează reticența angajatorilor de angajare sau promovare a acestora[70].

Salariile mai mici, dar și faptul că în mare parte femeile se află în concediu pentru îngrijirea copiilor, influențează și mărimea pensiilor acestora. Asta pentru că anii în care a îngrijit de copii se includ în vechimea de muncă, dar nu se calculează la cotizarea în fondul social. Potrivit datelor oficiale, două treimi din totalul pensionarilor beneficiari de pensie pentru limita de vîrstă o constituie femeile[71].

Diferențele în salarizarea femeilor și bărbaților sînt cauzate și de prezența redusă a femeilor în mediul de afaceri. Conform datelor statistice, în Moldova un număr foarte mic de femei – de doar 0,6% au o afacere proprie și doar 26% lucrează pe cont propriu. Majoritatea femeilor sînt salariate – circa 70 la sută. Domeniile în care activează preponderent femeile antreprenoare sînt serviciile hoteliere, instruire și agricultură. Femeile sînt mai puțin prezente în sferele transporturilor, construcțiilor unde predomină bărbații.

Totodată, femeile manifestă o activitate antreprenorială mult mai redusă decît bărbații. Femeile, în special cele de la țară și/sau din comunitățile marginalizate, care doresc să-și înceapă propria afacere, se confruntă cu probleme de accesare a resurselor (credite bancare) și alte servicii necesare pentru o activitate antreprenorială reușită. Înlăturarea barierelor – structurale și instituționale care împiedică abilitarea economică a femeilor – ar aduce o contribuție esențială atît la soluționarea problemei violenței în familie, cît și la emanciparea socială și politică a femeilor în general.

Sectorul privat, donatorii și partenerii de dezvoltare joacă un rol esențial în procesul de emancipare economică a femeilor. Ca exemplu elocvent, în acest sens, putem menționa proiectul „Abilitarea Economică a Femeilor Vulnerabile din Republica Moldova", implementat de UNFPA, Fondul ONU pentru Populație, în parteneriat cu Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, cu suportul financiar al Fundației Orange Moldova. În cadrul proiectului menționat, peste 1000 de femei au beneficiat de instruire, suport informațional și consiliere pentru angajare și inițierea unor afaceri și pentru angajarea în muncă. Aceste proiecte au o contribuție esențială și la asigurarea unei dezvoltări economice mai durabile, deoarece contribuie la extinderea ratei de ocupare și a activității economice în ansamblu. Totuși, sînt necesare mai multe acțiuni la nivel de politici, pentru a încuraja abilitarea femeilor.

Femeile sînt mai expuse riscului de a le fi încălcat dreptul la muncă, comparativ cu bărbații. Vulnerabilitatea față de discriminare la angajare și exercitarea dreptului la muncă sporește în cazul femeilor însărcinate, mamelor cu copii pînă la 3 ani și a mamelor cu mulți copii. Deși legislația în domeniul muncii conține prevederi de protecție a maternității la locul de muncă, în realitate, femeile însărcinate reclamă refuzul angajatorului de a le angaja în cîmpul muncii pe motiv de graviditate. Reticența angajatorilor, preponderent din sectorul privat, de a angaja femei care au copii sub 3 ani și/sau cu mulți copii este legată de riscul sporit de aflare în concediu medical.

Situația femeilor din mediul rural

Peste un milion de femei din Republica Moldova locuiesc la sat, majoritatea dintre ele nu au un loc de muncă. Agricultură, administrație publică, învățămînt, sănătate și asistență socială sînt principalele domenii în care acestea lucrează. Printre problemele cu care se confruntă femeile din mediul rural, evidențiate de Confederația Națională a Sindicatelor din Moldova, sînt condițiile de muncă nefavorabile, salariile mici, discriminarea pe piața muncii, impactul negativ al economiei informale[72]. Deosebit de vulnerabile sînt femeile tinere din mediul rural, ale căror șanse de angajare sînt cu circa o treime mai mici decît ale bărbaților

[70] Raport de evaluare a implementării Programului național de asigurare a egalității de gen pe anii 2010-2015 prin evaluarea Planurilor de acțiuni în perioada 2010-2012 și 2013-2015. (http://www.mmpsf.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport_evaluare_pnaeg_2010-2015.pdf)

[71] Potrivit datelor Casei Naționale de Asigurări Sociale, la 1 iunie 2015, la evidență se aflau 672, 6 mii de beneficiari de pensii.

[72] http://sindicate.md/de-ziua-mondiala-a-femeilo-rdin-mediul-rural-sindicalistele-au-inaintat-autoritatilor-un-sir-de-revendicari/.

din mediul rural, dar și decît cele ale femeilor din mediul urban.[73]

Asigurarea insuficientă cu grădinițe pentru copii de vîrstă preșcolară în localitățile sătești este un obstacol serios în angajarea în cîmpul muncii a femeilor din mediul rural, dar și pentru inițierea unei afaceri.

Prin urmare, Avocatul Poporului este de părere că, pentru integrarea economică a femeilor, este foarte importantă deschiderea grădinițelor în localitățile rurale, indiferent de mărimea și îndepărtarea geografică a acestora. Dacă în mediul urban rata de cuprindere a copiilor de vîrsta 1-6 ani în instituțiile preșcolare este de 77,2%, atunci în mediul rural acest indicator este de numai 51,8%.

Distribuirea disproporțională a responsabilităților de îngrijire și educare a copiilor

Îngrijirea și educarea copiilor continuă să fie responsabilitatea de bază a femeilor. Mai mult, această stare de lucruri este percepută ca normalitate în societate. Doar fiecare al patrulea tată se implică în îngrijirea copiilor zilnic, iar circa 90% dintre bărbați și 80% dintre femei consideră că pentru o femeie, cel mai important este de a avea grijă de casă și a găti pentru familia ei – sînt concluziile Studiului „Bărbații și Egalitatea de Gen în Republica Moldova", realizat de Centrul Drept al Femeilor și Centrul de Investigații Sociologice „SocioPolis"[74] , care a identificat mari discrepanțe în percepția egalității de gen în special a bărbaților, dar și a femeilor.

În acest sens, asigurarea serviciilor educaționale pentru copiii de vîrstă preșcolară este probabil cea mai importantă recomandare a Avocatului Poporului, deoarece, în lipsa oportunităților de a lăsa copiii de vîrstă preșcolară în îngrijire profesională pe parcursul zilei, este destul de dificilă angajarea în cîmpul muncii sau inițierea unei afaceri proprii.

Avocatul Poporului apreciază măsurile afirmative, inițiate de Guvern, privind asigurarea condițiilor legale pentru eliminarea tuturor formelor de inegalitate și tratament injust între femei și bărbați în sfera relațiilor de muncă, responsabilităților familiale, educației și publicității. În particular, ne referim la elaborarea și prezentarea în Parlament spre aprobare a unui pachet de modificări la mai multe legi. Pachetul de legi a fost deja votat în prima lectură și prevede, alături de alte măsuri active, acordarea unui concediu paternal plătit după nașterea copilului, interzicerea publicității cu caracter sexist și impunerea unui limbaj sensibil la gen în produsele media. Urmează însă ca acest proiect să fie votat în lectură finală.

Totodată, Ombudsmanul atenționează că este necesar de eliminat stereotipurile de gen din programul educațional și de cultivat, din grădiniță și școală, încrederea fetelor în propriile lor forțe.

Violența față de femei și violența în familie

Violența față de femei, inclusiv violența domestică, este una dintre cele mai grave forme de încălcare a drepturilor omului. Acest fenomen este foarte răspîndit în Republica Moldova, însă multe dintre victime acceptă violența în familie ca pe un fapt inevitabil în viața de zi cu zi și se abțin să o denunțe. Cele care au curajul să ceară ajutorul autorităților, uneori sînt refuzate, fără a fi luate în serios, iar în alte cazuri nu pot găsi protecție din cauza imperfecțiunii cadrului legislativ.Prin adoptarea Legii nr. 45[75], Republica Moldova a recunoscut fenomenul violenței în familie drept o problemă socială, asumîndu-și angajamentul de a interveni în soluționarea actelor de violență în familie, a oferit în acest scop mecanisme concrete și a stabilit autorități și instituții abilitate cu funcții de prevenire și combatere a violenței în familie.

Avînd în vedere sesizările frecvente de la victimele violenței în familie, în special femei, care, de regulă, invocă atitudinea părtinitoare a reprezentanților organelor de drept, Oficiul Avocatu-

[73] Raportul Național de Dezvoltare Umană 2014. Cetățeni corporativi veritabili. Obiectivele publice și private în serviciul dezvoltării umane. www. undp. md.

[74] http://cdf.md/files/resources/89/Studiul_B%C4%83rba%C8%9Bii%20%C8%99i%20Egalitatea%20de%20gen%20%C3%AEn%20Republica%20Moldova.pdf.

[75] Legea cu privire la prevenirea și combaterea violenței în familie nr. 45 din 01.03.2007.

lui Poporului a monitorizat implementarea Legii nr.45, pentru a aborda din diverse perspective fenomenul violenței în familie în Moldova[76].

bază de gen, comise în sfera relațiilor familiale, atestă că femeile constituie 86% dintre victimele violenței în familie, iar bărbații alcătuiesc 93%

Dinamica ordonanțelor supravegheate de poliție, anii 2012-2015

Ordonanţe de protecţie supravegheate de poliţie	2012	2013	2014	2015
la demersul ofiţerului de sector	289	313	706	632
la demersul organului de urmărire penală	63	30	25	41
la demersul procurorului	4	19	89	11
la demersul asistentului social	3	3	4	3
la demersul victimei	48	82	95	139
În total	**408**	**448**	**920**	**828**

Sursa: Direcția Generală Securitate Publică a IGP

În cele mai dese cazuri, colaboratorii poliției nu reacționează prompt la plîngerile privind cazurile de violență în familie și întreprind măsuri cu precădere în situațiile în care sînt vizibile leziuni fizice pe corpul victimei.

Un alt obstacol serios în implementarea eficientă a Legii nr.45 este asigurarea supravegherii ordonanței de protecție de către organele cu atribuții în domeniu, în special, în cazurile în care agresorul este obligat să părăsească temporar locuința comună sau să nu se apropie de locul aflării victimei. Victimele violenței nu au certitudinea că organele de asistență socială și de poliție le vor asigura protecția necesară.

Alte probleme se referă la finanțarea și dezvoltarea insuficientă a serviciilor de reabilitare a agresorilor, serviciilor specializate pentru victimele violenței în familie; practica respingerii frecvente de către instanțele de judecată a cererilor; lipsa unui mecanism național de colectare a datelor în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie; accesul limitat la justiție a victimelor violenței în familie, în special la asistența juridică garantata de stat; implicarea insuficientă a membrilor comunității, a autorităților competente în prevenirea și combaterea acestui fenomen.

Statistica Inspectoratului General de Poliție în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie[77] pentru anul 2015 arată că din 2040 de infracțiuni în sfera relațiilor familiale, 1914 au vizat violența în familie. Ponderea infracțiunilor în dintre agresorii violenței în familie.

Această statistică[78] relevă implicarea nesemnificativă a asistentului social în înaintarea demersurilor cu privire la asigurarea protecției victimelor violenței în familie; numărul mic de intervenții comune în echipe multidisciplinare; numărul mare de demersuri respinse de judecători (135); încălcarea frecventă a ordonanței de protecție (165 de ordonanțe încălcate).

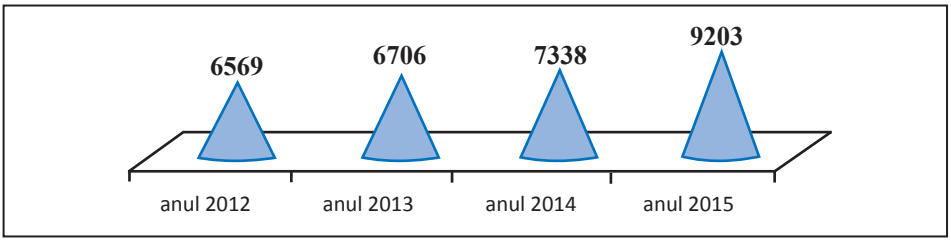
Datele relevă o creștere semnificativă în anul 2015 a numărului de adresări la organele de poliție cu privire la cazurile de violență în familie.

Considerăm deosebit de importantă sporirea gradului de informare și educare a populației în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie prin campanii informaționale permanente, dezvoltarea mecanismului de finanțare și asigurarea resurselor financiare suficiente pentru serviciile de asistență și protecție a victimelor violenței domestice. În acest context, Oficiul Avocatului Poporului, al doilea an consecutiv, a desfășurat campanii de combatere a violenței în familie[79].

Cazul V.P., mamă cu cinci copii la întreținere, condamnată la închisoare pentru că și-a înjunghiat soțul care o bătea[80], a scos în evidență grave lacune ale mecanismului de prevenire și combatere a violenței în familie, care trebuie

[76] www.ombudsman.md Raport tematic „Sinteză privind cazuistica manifestărilor de violență în familie".
[77] Statistica prezentată de Direcţia Generală securitate publică a IGP.
[78] Idem.
[79] http://www.ombudsman.md/ro/content/masa-rotunda-mecanisme-de-combatere-violentei-domestice-republica-moldova-probleme-si.
[80] http://protv.md/stiri/actualitate/investigatie-pro-tv-un-sistem-defect-a-transformat-o-pe-victoria---1333821.html.

Dinamica adresărilor către organele de poliție, referitor la cazurile de violență în familie, anii 2012-2015



Sursa: Direcția Generală Securitate Publică a IGP

eliminate în regim operativ, prin crearea unui mecanism foarte clar de intervenire/acționare a persoanelor cu atribuții în acest domeniu în diferite situații în care viața și sănătatea victimelor violenței în familie s-ar putea afla în pericol.

Victima a cerut ajutor din partea autorităților, însă acestea au ignorat adresările V.P. Cînd totuși a fost emisă ordonanța de protecție în 2014, aceasta a fost încălcată de agresor, iar autoritățile nu au intervenit ulterior să-l sancționeze și să asigure protecția femeii și copiilor săi. Este regretabil faptul că circumstanțele menționate au fost neglijate de subiecții responsabili de prevenirea și combaterea violenței în familie, care au dat dovadă de reticență, în pofida faptului că au obligația de a interveni cu promptitudine în asemenea cazuri. Din această cauză autoritățile au eșuat să acorde protecție, iar V.P. s-a transformat din victimă în agresor.

Salutăm inițiativa Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei care a fost realizată cu suportul societății civile de a elabora un proiect de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative[81], **menit să contribuie la eficientizarea mecanismului de prevenire și combatere a violenței în familie și violenței față de femei**. Pachetul de legi menționat însă nu a fost adoptat.

Acest proiect de lege este important pentru țara noastră, din perspectiva de asigurare a unor măsuri eficiente de protecție a victimelor violenței în familie, dar și al îndeplinirii angajamentului asumat de Republica Moldova de a se alinia la valorile europene. Guvernul și-a exprimat voința de a iniția negocierile privind semnarea Convenției de la Istanbul[82], acțiune prevăzută în Acordul de Asociere Republica Moldova - UE, pentru anul 2016.

Ombudsmanul consideră că îmbunătățirea mecanismului național de prevenire și combatere a violenței în familie, atît sub aspect normativ cît și de implementare, constituie o necesitate imperioasă, avînd în vedere proporțiile fenomenului de violență în familie și față de femei din Republica Moldova. Constatînd tergiversarea procesului de aprobare a pachetului de legi menționat, Avocatul Poporului a recomandat Guvernului să includă pe agenda priorităților imediate din activitate adoptarea proiectului de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative, **menit să contribuie la eficientizarea mecanismului de prevenire și combatere a violenței în familie și violenței față de femei[83].**

RECOMANDĂRI:

1. Urgentarea adoptării proiectului de lege (nr.180) de modificare a cadrului normativ, care prevede stabilirea unei cote minime de reprezentare a femeilor în politică de 40% și asigurarea implementării acestuia.

2. Înlăturarea barierelor structurale și instituționale care împiedică abilitarea economică a femeilor, prin fapt ce ar contribui esențial atît la soluționarea problemei violenței în familie, cît și la emanciparea socială și politică a femeilor în general.

3. Dezvoltarea serviciilor educaționale pentru copiii de vîrstă preșcolară și asigurarea

[81] http://particip.gov.md/public/documente/139/ro_1472_Nota-informativa.pdf.

[82] Convenţia Consiliului Europei privind prevenirea şi combaterea violenţei împotriva femeilor şi a violenţei domestice CAHVIO.

[83] http://www.ombudsman.md/ro/content/avocatul-poporului-pledeaza-pentru-urgentarea-procesului-de-aprobare-pachetului-de-legi.

unui mediu favorabil pentru deschiderea grădinițelor în toate localitățile rurale, fapt ce va contribui la asigurarea integrării economice a femeilor.

4. Urgentarea adoptării pachetului de legi, elaborat de Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, care prevede, alături de un șir de măsuri active în domeniul egalității de gen, acordarea unui concediu paternal plătit după nașterea copilului, interzicerea publicității cu caracter sexist și impunerea unui limbaj sensibil la gen în produsele media;

5. Eliminarea stereotipurilor de gen din programul educațional și cultivarea, din grădiniță și școală, încrederea fetelor în propriile lor forțe, implicarea mai multor băieții și bărbații în activitățile de promovare a egalității de gen.

6. Realizarea campaniilor de sporire a conștientizării publicului cu privire la fenomenul violenței în familie, violenței față de femei, care să fie direcționate mai ales spre mediul rural, pentru a consolida nivelul de conștientizare a drepturilor omului și pentru a asigura utilizarea de către potențialele victime a procedurilor legale în caz de încălcare a drepturilor lor.

7. Urgentarea adoptării proiectului de lege privind modificarea și completarea unor acte legislative în domeniul prevenirii și combaterii violenței în scopul de a eficientiza mecanismul de prevenire și combatere a violenței în familie, de a armoniza cadrul legal național cu standardele europene în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie;

8. Semnarea și ratificarea Convenției Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice CAHVIO.

9. Dezvoltarea centrelor de reabilitare a victimelor violenței în familie și a serviciilor de consiliere și reabilitare pentru agresori.

10. Consolidarea capacităților de intervenție a organelor de poliție și din domeniul protecției sociale în cazurile de violență în familie, prin dotarea tehnico-materială corespunzătoare, asigurarea cu psihologi care să acorde consilierea necesară.

7. LIBERTATEA DE EXPRIMARE

Dezvoltarea democratică a unei societăți presupune, prin ea însăși, pluralismul politic, deci și pluralismul ideilor și concepțiilor despre lume și viață, despre organizarea socială, despre raporturile dintre membrii societății. Ca ființe sociale, oamenii au nevoie să primească idei și informații și să-și exprime în orice formă propriile idei și concepții. Unul dintre elementele libertății de exprimare este libertatea de informare. Adeseori, atunci cînd se face referire la această formă a libertății de expresie, este utilizată noțiunea de „comunicare", noțiune ce are în vedere „relația" dintre „emițătorul" unui „mesaj" și „receptorul" acestuia. Libertatea de informare nu presupune numai libertatea de a difuza informații, ci și luarea în considerare, de asemenea, a libertății publicului de a primi informații în mod liber și din diverse surse.

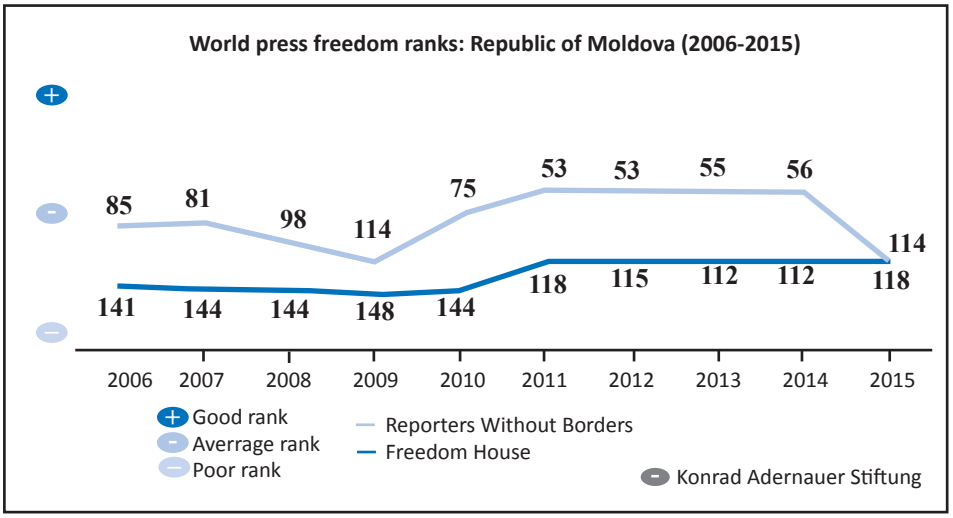
În prezentul Raport este abordată problema respectării principiului libertății informării în Republica Moldova, deoarece situația în domeniu denotă lipsa de progrese, ba chiar existența unor semnale, opinii privind „descreșterea foarte mare în anul 2015 a nivelului de liberate și de pluralism mediatic în țara noastră"[84].

În perioada 2010-2013 în Republica Moldova au fost atestate îmbunătățiri ce țin de libertatea de exprimare și accesul public la o gamă de surse de informare. Progresele înregistrate și-au găsit reflectare în clasamentul Indexului Libertății Presei, întocmit de Organizația Reporterii fără Frontiere. Astfel, de la locul 114 în anul 2009, Moldova s-a ridicat pînă la poziția 55 în 2013. Și dacă în 2014, cu referire la situația din anul precedent, Moldova a cedat o poziție, atunci în 2015**,** țara noastră „s-a prăbușit" tocmai cu 16 trepte în clasamentul mondial privind respectarea libertății presei, plasîndu-se pe locul 72 dintre cele 180 de țări care intră în top. Potrivit raportului anual realizat de Reporterii fără de Frontiere, **presa din Republica Moldova a înregistrat un regres vizibil și a fost „parțial liberă".**

Totodată, potrivit Raportului Freedom House, în 2014 Republica Moldova a coborît pe locul 118, într-un top care cuprinde 199 de state. Presa din Moldova este la fel de liberă precum cea din Liban sau Nepal. În Europa presă mai puțin liberă ca în Moldova există doar în Ucraina, Rusia sau Belarus[85].

[84] Interviul directorului executiv al Asociației Presei Independente, Petru Macovei, pentru Radio Europa Liberă, 31.12.2015; http://www.europalibera.org/content/article/27460861.html.

[85] http://www.kas.de/wf/en/71.13614/, Media Freedom in Moldova, Lina Rusch, KAS Media Program South East Europe.



Source: Reporters Without Bordersm Freedom House

Într-un Raport publicat de EaP Media Freedom Watch „Eastern Partnership Media Freedom Landscape 2014" se menționează că, în general, jurnalismul din Republica Moldova este relativ liber. Cu referire la situația privind libertatea mass-media din Moldova din anul 2014, în raport se arată că în plină campanie electorală (scrutinul parlamentar), presa a fost influențată politic. Rămîn a fi nesoluționate problemele demonopolizării pieței media, a publicității comerciale, a concurenței neloiale, a dependenței financiare și editoriale față de adevăratul patron**.** După perioada cînd Parlamentul a manifestat o deschidere față de inițiativele societății civile, în 2014 progresele au stagnat. Propunerile importante din domeniul mass-media sînt blocate din considerente politice, se subliniază în raportul publicat de EaP Media Freedom Watch.[86]

Printre derapajele semnalate de experții naționali și internaționali în domeniul media se menționează și problema accesului limitat al jurnaliștilor în sala de plen a Parlamentului. Deși Constituția prevede că ședințele sînt publice, presei îi sînt puse la dispoziție doar imagini selectate din Legislativ. De altfel, în acest caz Ombudsmanul a luat atitudine, expediind un demers[87] președintelui Parlamentului în care **i-a recomandat să verifice corespunderea condițiilor oferite reprezentanților mass-media în incinta clădirii renovate a Parlamentului cu cerințele stipulate în Regulamentul privind acreditarea reprezentanților mijloacelor de informare în masă pe lîngă Parlament[88].**

Demersul Ombudsmanului, prin care a fost solicitată asigurarea accesului presei în sala de ședințe a Legislativului, la fel ca și cel al organizațiilor de media din țară, a fost ignorat, această stare de lucruri menținîndu-se și în prezent.

Evoluțiile din sectorul media în 2015

Indicatorii în scădere pentru libertatea presei în Moldova ai organizației Reporterii fără Frontiere și Freedom House, făcuți publici în anul 2015, oglindesc starea de lucruri din anul 2014. Evoluțiile din domeniul libertății de exprimare în 2015 nu inspiră însă speranța unor schimbări spre bine în clasamentul libertății de exprimare care va fi făcut public în anul 2016.

Anul 2015 a debutat prin lansarea în Parlament a unor inițiative legislative care au fost

[86] http://mediafreedomwatch.org/wp-content/uploads/2015/02/EaP-MFW-Final-Publication-2015-EN.pdf

[87] http://www.ombudsman.md/ro/content/comunicat-de-presa-26.

[88] Alin.21 al Regulamentului nominalizat **prevede dreptul jurnaliștilor de a se deplasa nestingherit în spațiile permise prin acreditare, precum și dreptul de a solicita asigurarea unor condiții de muncă în incinta Parlamentului care ar îmbunătăți reflectarea activității Legislativului.**

criticate dur de comunitatea media, dar și de către partenerii de dezvoltare, deoarece au inclus mai multe prevederi de natură să limiteze libertatea de exprimare și libertatea presei în țara noastră.

În martie 2015, în Parlament au fost înregistrate două inițiative legislative de modificare și completare a Codului Audiovizualului, semnate de grupuri de deputați, reprezentanți ai două partide.

Jurnaliștii, reprezentanții organizațiilor neguvernamentale s-au opus amendamentelor propuse, susținînd că prin acestea se încearcă monopolizarea spațiului mediatic din Republica Moldova sub paravanul protejării de propaganda rusească. Potrivit opiniei comunității media, caracterul amendamentelor propuse era vădit prohibitiv în raport cu libertatea de exprimare, iar reglementările promovate - disproporționale și care contraveneau articolului 32 din Constituție privind libertatea opiniei și exprimării, convențiilor internaționale la care Moldova este parte.

Consiliul Europei a examinat inițiativele legislative de modificare a Codului Audiovizualului al Republicii Moldova și a formulat un șir de concluzii și recomandări pe marginea proiectelor de lege, menite să garanteze respectarea libertății de exprimare și a pluralismului de opinii prin prisma prevederilor Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Potrivit experților CoE, propunerile conținute în ambele proiecte de lege trebuiau concepute mai bine, în conformitate cu principiile referitoare la drepturile omului. „Protecția libertății de exprimare și a libertății de emisie trebuie să fie necondiționate. Prevederile vagi și restrictive pot lesne echivala cu cenzura, iar limbajul instigator la ură și declarațiile false pot fi contracarate cel mai ușor prin mai multă comunicare, pluralism de opinii, dezbateri deschise și poziții clare", se menționează în aviz.[89].

Totodată, Reprezentantul OSCE pentru libertatea presei a avertizat Moldova că propunerile de amendare a Codului Audiovizualului și a Legii cu privire la libertatea de exprimare ar putea fi „dăunătoare" liberei exprimări și presei libere. OSCE a recomandat să fie evitate restricțiile privind libertatea de exprimare și libertatea mass-media, astfel încît „reglementarea legislativă să nu aplice limite nejustificate pentru libertatea de exprimare și libera circulație a informației"[90].

Ca urmare a reacției jurnaliștilor, ONG-urilor, liderilor de opinie și a partenerilor de dezvoltare, deputații au renunțat la proiectul legii în cauză.

Numeroase nereguli au fost atestate în oglindirea de către mass-media a campaniei electorale pentru alegerile locale, care au avut loc pe 14 iunie 2015. Potrivit Raportului final de monitorizare a reflectării campaniei electorale pentru alegerile locale din 2015, elaborat de Centrul pentru Jurnalism Independent în cadrul Coaliției pentru Alegeri Libere și Corecte, majoritatea instituțiilor media monitorizate au oglindit tendențios campania pentru scrutinul local și nu au asigurat pluralismul de opinie în măsura necesară. O mare parte din ele s-au axat fie pe promovarea intensă a unor concurenți electorali, fie pe defavorizarea/discreditarea oponenților politici ai candidaților favoriți, se arată în concluziile generale ale Raportului. Potrivit acestuia, pe parcursul perioadei 01 mai-14 iunie 2015, pluralismul de opinie a fost viciat de practicile editoriale partizane și reflectarea unilaterală a subiectelor. O parte din materialele care au tratat subiecte controversate au eșuat în asigurarea de echilibru al surselor și nu au oferit dreptul la replică părților acuzate. Experții media au mai stabilit că prestația mass-media în campania electorală pentru alegerile locale a fost similară celei din scrutinul parlamentar din toamna anului 2014: majoritatea instituțiilor media (cinci posturi TV și cinci portaluri on-line), monitorizate timp de două săptămâni, au favorizat explicit sau implicit anumite partide și candidații electorali ai acestora[91].

Și autoritatea națională de reglementare în domeniul comunicării audiovizuale – Consiliul Coordonator al Audiovizualului a constatat

[89] http://infoeuropa.md/mass-media/avizul-consiliului-europei-cu-privire-la-proiectul-de-lege-pentru-completarea-codului-audiovizualului-al-republicii-moldova/ Avizul Consiliului Europei cu privire la Proiectul de lege pentru completarea Codului Audiovizualului al Republicii Moldova.

[90] http://www.osce.org/fom/152491.

[91] Monitorizarea mass-media în campania electorală pentru alegerile locale generale din 14 iunie 2015, CIJ http://media-azi.md/sites/default/files/Raportul%20al%20treilea%20de%20monitorizare%20a%20comportamentului%20presei%20in%20alegerile%20locale%20din%2014%20iunie%202015%20.pdf.

reflectarea părtinitoare a campaniei electorale locale de mai multe instituții media, aplicînd sancțiuni față de acestea. Astfel, într-un raport de monitorizare a principalelor buletine informative de la 13 posturi de televiziune, se menționează: „posturile de televiziune „Prime", „Publika TV", „Canal 2" și „Canal 3" nu s-au conformat recomandărilor CCA și au promovat intens agenda politică a unui singur candidat electoral – Partidul Democrat din Moldova. O ușoară mediatizare a PDM a fost atestată și la postul „Ren Moldova".

O situație similară a fost constatată și în cazul postului de televiziune „Accent TV", care a mediatizat preponderent Partidul Socialiștilor din Republica Moldova și candidații acestuia. Posturile „TV7" și „N4" au favorizat Partidul Liberal Democrat din Moldova. Datele raportului arată că postul de televiziune „Jurnal TV" a mediatizat preponderent în conotație negativă și în mod indirect unii concurenți electorali[92].

La capitolul îngrijorări legate de libertatea presei și a exprimării în 2015 e de menționat și situația creată la Compania Publică „Găgăuzya Radio Televizionu", care este al doilea radiodifuzor public din țară (prima fiind IPNA Compania „Teleradio-Moldova"). După schimbarea coraportului de forțe din Adunarea Populară a Găgăuziei, exponenți ai puterii locale au întreprins tentative de a influența ordinea și modalitatea de adoptare a deciziilor în cadrul Companiei publice „Găgăuzya Radio Televizionu", ceea ce i-a afectat activitatea. A fost elaborat și un proiect de lege de natură să instituie cenzura asupra mass-media audiovizuale din UTA Găgăuzia. Alarmat de aceste inițiative, Consiliul Coordonator al Audiovizualului a sesizat Președinția, Parlamentul, Guvernul, Procuratura Generală, Ministerul Afacerilor Interne și Serviciul de Informații și Securitate cu privire la proiectul Legii UTA Găgăuzia privind modificarea și completarea Legii UTA Găgăuzia a audiovizualului nr. 66-XXVIII/III din 10 iulie 2007, care, în opinia membrilor CCA, conține prevederi ce subminează bazele statalității și ordinii legale a Republicii Moldova. În demersul semnat de CCA se menționează că prin proiectul respectiv se intenționează instituirea cenzurii asupra mass-mediei audiovizuale din autonomia teritorială și substituirea, contrar prevederilor legislației Republicii Moldova, atribuțiilor de licențiere, supraveghere și control ale autorităților publice centrale și ale organelor de stat, fapt ce ar atenta la suveranitatea și integritatea Republicii Moldova[93].

Problemele existente în Republica Moldova legate de libertatea presei s-au făcut foarte pronunțat resimțite în anul 2015, pe fundalul crizei financiar-bancare și politice. Concentrarea mass-media în mîinile unor persoane și monopolizarea presei, fapte semnalate de experții naționali și internaționali în domeniu, a devenit tot mai evidentă atunci, cînd instituțiile media au reflectat evenimente de maximă importanță pentru actorii politici și populația țării, de exemplu delapidările masive din sistemul bancar, protestele societății civile, căderea în cascadă a trei guverne.

Potrivit studiilor de caz, realizate de Asociația Presei Independente din Moldova în cadrul proiectului „Libertatea de exprimare și dezvoltarea mass-media în Europa de Est, de Sud-Est și Caucazul de Sud", implementat de CIJ, instituții media cu acoperire națională au făcut partizanat politic vădit în favoarea adevăraților proprietari ai acestora - politicieni sau oameni de afaceri apropiați partidelor politice[94].

De altfel, proprietarii instituțiilor media din Moldova au ieșit la iveală după amendarea de către Parlament a Codului Audiovizualului, prin care s-a impus obligativitatea radiodifuzorilor de a prezenta declarații de transparență a proprietății. Informația privind beneficiarii finali

[92] Raportul CCA de monitorizare a principalelor buletine informative ale posturilor de televiziune „Moldova-1", „Prime", „Canal 3", „Canal 2", „Publika TV", „TV 7", „Accent TV", „PRO TV CHIŞINĂU", „Jurnal TV", „N 4", „Realitatea TV", „Ren Moldova" şi „RTR Moldova" la capitolul respectării Regulamentului privind reflectarea campaniei electorale la alegerile locale generale din 14 iunie 2015 în mijloacele de informare în masă din Republica Moldova, pentru perioada 18-27 mai 2015 (http://cca.md/news/cca-aplicat-sanc-iuni-mai-multor-posturi-tv-pentru-reflectarea-dezechilibrat-i-impar-ial).

[93] http://cca.md/news/cca-alarmat-de-posibilitatea-instituirii-cenzurii-asupra-mass-mediei-audiovizuale-n-autonomia-g.

[94] http://media-azi.md/ro/node/313030, „Manipulare şi neprofesionalism înnrefelctarea protestului de lîngă casa democratului Vlad Plahotniuc. http://media-azi.md/ro/node/316456, „Elemente de dezinformare, propagandă şi de război informaţional în spaţiul mediatic autohton".

și datele cu privire la cota lor de participare la capitalul social au fost făcute publice, confirmîndu-se ipotezele privind patronii celor mai importante instituții de presă din țară.

Experții în domeniul mass-media au salutat amendarea Codului audiovizualului în sensul asigurării transparenței proprietății mass-media, dar susțin că aceasta este insuficient pentru remedierea situației. „Modificarea este sigur că benefică, dar este doar un prim-pas, chiar jumătate de pas. Pentru că trebuie să se ia măsuri care ar limita concentrarea mass-media, or nivelul de concentrare a mass-mediei a atins cote extrem de alarmante și pluralismul mesajelor transmise de către jurnaliști s-a diminuat foarte mult."[95]

Probleme din activitatea mass-media sînt legate și de barierele cauzate jurnaliștilor de investigație, în special celor care dezvăluie cazuri de corupție.

De exemplu, după demararea în decembrie 2015 a unei investigații privind averile și interesele unui demnitar din cadrul Ministerului de Interne, jurnaliștii de la „Ziarul de Gardă" au fost supuși unor intimidări și presiuni din partea MAI[96]. De altfel, jurnaliștii de la „Ziarul de Gardă" au fost de mai multe ori ținta unor amenințări pentru subiectele realizate.

Bunăoară, într-un caz care a intrat în atenția Avocatului Poporului, ziariștii de la „Ziarul de Gardă" au fost avertizați „cu aplicarea legilor cecene" pentru **publicarea articolului „Casa de lux și femeia din spatele lui ÎPS Vladimir"[97]. În alt caz, în care Avocatul Poporului s-a sesizat din oficiu,** factori de răspundere de la Centrul Național Anticorupție au solicitat ca jurnaliștii de la „Ziarul de Gardă" să le prezinte materialele brute folosite la documentarea unui articol, directorul instituției media de mai multe ori fiind citată la Centrul Național Anticorupție, pentru a fi audiată[98]. În aceste și alte reacții ale Ombudsmanului la cazuri de intimidare a jurnaliștilor se afirmă că libertatea de exprimare este o piatră de temelie a unui stat democratic. Acesta trebuie să aibă grijă pentru ca jurnaliștii de investigație, cărora le revine un rol-cheie în dezvăluirea faptelor de corupție, a fraudei și criminalității organizate și de aceea sînt expuși la anumite riscuri și amenințări, să-și facă nestingherit meseria.[99]

Cît despre securitatea jurnaliștilor, în anul 2015 au fost semnalate mai multe cazuri de intimidare a jurnaliștilor. Un incident cu implicarea unei jurnaliste s-a produs pe 04 martie 2015, în incinta Judecătoriei Orhei, unde urma să fie examinat un dosar penal în care figura în calitate de martor un deputat din Parlament.

În luna iulie 2015, potrivit unor informații apărute în mass-media, în timpul unui protest au fost atacate echipa postului Jurnal TV și cea a portalului de știri Omega.

Cazuri de agresare a jurnaliștilor au fost înregistrate și pe 29 noiembrie, în timpul protestelor de la Ministerul Afacerilor Interne. Potrivit portalului Today.md, un cameraman al televiziunii on-line Today.md a fost lovit cu pumnul în cap și lovit cu picioarele de către un protestatar din Platforma „DA", iar jurnaliștii de la Publika TV au fost înjurați de cetățenii care nu sînt de acord cu politica editorială a acestui post TV. Au fost semnalate și alte cazuri de îngrădire a accesului jurnaliștilor la acțiunile de protest[100].

Jurnaliștii s-au confruntat cu problema accesului la informațiile cu caracter public. Mai multe instituții publice limitează accesul cetățenilor, inclusiv a mass-media, la informații, pe motivul protecției datelor cu caracter personal. Aceste limitări, care vizează, în particular datele cu privire la afacerile, averile și inte-

[95] Radio Europa Liberă, Interviu cu directorul executiv al Asociației Presei Independente, Petru Macovei, 31.12.2015 (http://www.europalibera.org/content/article/27460861.html).

[96] Declarație a echipei Ziarului de Gardă privind presiuni din partea MAI, 16 decembrie, Ziarul de Gardă (http://www.zdg.md/stiri/vizita-mai-la-zdg).

[97] http://www.ombudsman.md/ro/content/ombudsmanul-tudor-lazar-isi-exprima-ingrijorarea-legatura-cu-amenintarea-jurnalistilor-de-la.

[98] http://www.ombudsman.md/ro/content/avocatul-parlamentar-tudor-lazar-condamna-orice-tentative-de-intimidare-presei.

[99] (http://ombudsman.md/ro/stiri/pozitia-avocatului-parlamentar-tudor-lazar-privind-rolul-institutiilor-mass-media-apararea-si; http://ombudsman.md/ro/stiri/tudor-lazar-libertatea-si-impartialitatea-presei-constituie-garantie-realizarii-drepturilor; http://ombudsman.md/ro/stiri/siguranta-jurnalistilor-cere-protectie-suplimentara-punctul-vedere-al-avocatului-parlamentar; http://ombudsman.md/ro/stiri/tudor-lazar-intimidarea-jurnalistilor-este-inadmisibila-intr-stat-democratic).

[100] http://www.api.md/news/view/ro-jurnalistii-nu-pot-fi-impiedicati-sa-si-faca-meseria-de-a-informa-cetatenii-985

resele demnitarilor, le creează impedimente jurnaliștilor în exercitarea activității.

Aceste și alte probleme legate de libertatea presei și libertatea de exprimare în Moldova au fost evidențiate în cadrul lucrărilor primului Forum al mass-media din țara noastră care a avut loc pe 28-29 octombrie la Chișinău. Peste 150 de jurnaliști, editori, manageri media din țară, dar și reprezentanți ai autorităților statului, ai ambasadelor străine au discutat problemele jurnalismului din Moldova și soluțiile viabile, care ar permite asanarea domeniului.

Participanții la Forum au constatat că ultimii ani situația în mass-media în Republica Moldova nu a evoluat, ci a involuat. Chiar dacă evoluțiile de după 2009 au contribuit la liberalizarea pieței media și apariția mai multor posturi private de televiziune, numărul instituțiilor de presă liberă s-a diminuat considerabil.

Opiniile exprimate în cadrul forumului reflectă o stare de lucruri care trezește îngrijorări serioase.

În opinia directorului executiv al Asociației Presei Independente, Petru Macovei, „presa a devenit aservită unor grupuri de interese, în special politice, iar editorii, de cele mai multe ori fac jocul patronilor, în detrimentul unei informări corecte și echidistante a publicului… Cu cît mai mare este concentrarea, cu atît mai mult descrește profesionalismul în jurnalism. Patronii nu sînt interesați să aibă profesioniști în media, ci profesioniști în manipulare. Presa s-a transformat dintr-un cîine de pază al societății, într-un cîine de pază al patronului".

Avocatul Poporului se solidarizează cu demersurile participanților la forum[101] menite să promoveze reformele în mass-media din țară și să sporească nivelul de libertate și de pluralism mediatic în Republica Moldova.

În acest context, Avocatul Poporului recomandă autorităților să întreprindă acțiuni ferme și operative pentru demonopolizarea presei și excluderea controlului politic asupra mass-media, aplicarea unor mecanisme anticoncentrare în audiovizual după modelul țărilor europene dezvoltate și în corespundere cu normele și standardele internaționale; să continue reformele la IPNA „Teleradio-Moldova" și Compania Publică „Găgăuzya Radio Televizionu" pentru a exclude imixtiunea politicului în activitatea audiovizualului public; să revizuiască legislația națională în domeniul publicității pentru a asigura o concurență onestă și a elimina practicile monopoliste de pe piața publicității; să aplice unele facilități fiscale pentru dezvoltarea economică a instituțiilor mass-media; să identifice modalități de soluționare a problemelor legate de distribuirea presei scrise.

De asemenea, Ombudsmanul recomandă Parlamentului revizuirea procedurilor existente ce țin de activitatea jurnaliștilor acreditați în Legislativ și asigurarea accesului liber al presei în sala de ședințe a Parlamentului.

8. DREPTUL LA PROPRIETATEA PRIVATĂ ȘI LA PROTECȚIA ACESTEIA

Constituția Republicii Moldova consacră expres în articolul 46 dreptul la proprietatea privată și protecția acesteia.

De asemenea, Republica Moldova și-a asumat și angajamente internaționale cu privire la apărarea dreptului de proprietate. Aceste angajamente sînt prevăzute în Articolul 1 din Protocolul 1 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale: *„Orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decît pentru o cauză de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege și de principiile generale ale dreptului internațional*".

Datele statistice cu privire la cererile parvenite la Oficiul Avocatului Poporului la acest capitol relevă că numărul adresărilor, ca și în anii precedenți, este unul semnificativ. În principal, motivul plîngerilor la Avocatul Poporului pe acest subiect a fost restituirea averii sau achitarea compensațiilor persoanelor supuse represiunilor politice; nerespectarea normelor existente privind asigurarea cu locuință gratuită a tinerilor specialiști; nerespectarea dreptului la proprietate a locatarilor blocurilor în a căror preajmă se construiesc anexe și alte tipuri de construcții.

Problemele referitor la restituirea averii sau achitării compensațiilor victimelor represiunilor politice au fost abordate de Ombuds-

[101] http://api.md/upload/Rezolutie_FORUM_MEDIA 2015_FINAL.pdf, Rezoluţia Forumului mass-media, 27-28 octombrie 2015.

man încă din anul 2008[102], însă rămîn a fi nerezolvate.Și asta deoarece prevederile Regulamentului privind restituirea valorii bunurilor prin achitarea de compensații persoanelor supuse represiunilor politice, precum și achitarea compensației în cazul decesului, ca urmare a represiunilor politice, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 627 din 05.06.2007, sînt imperfecte. Documentul nu conține mecanisme clare de restituire a averii sau de achitare a compensației, creînd în continuare impedimente victimelor represiunilor politice sau moștenitorilor acestora. Or, și în anul 2015 aceste categorii de persoane au invocat imposibilitatea de a-și recupera valorile bunurilor confiscate, naționalizate sau scoase în alt mod din posesie.

Situația la acest compartiment nu s-a schimbat în bine, în pofida faptului că Republica Moldova a fost condamnată în repetate rînduri la Curtea Europeană a Drepturilor Omului pentru neexecutarea deciziilor instanțelor de judecată ce țin de recuperarea sumelor în calitate de despăgubiri pentru averea confiscată, naționalizată sau luată în alt mod de la victimele represiunilor politice. De exemplu, în cauzele *Prodan c. Moldovei[103]; Popov c. Moldovei (nr.2)[104]; Scutari c. Moldovei[105]; Baibarac c. Moldovei[106]* Curtea a constatat violarea art.6 § 1 și art.1 al Protocolului 1 CEDO și a menționat că autoritatea națională nu poate invoca lipsa de resurse materiale pentru a nu respecta o hotărîre judecătorească.

O altă problemă sesizată ține de implementarea Hotărîrii Guvernului nr.1259 din 12.11.2008 „Cu privire la asigurarea cu locuință gratuită a tinerilor specialiști cu studii superioare și postuniversitare de rezidențiat, repartizați și angajați în cîmpul muncii în instituțiile publice (bugetare) din sate (comune)", care prevede că tinerii specialiști au dreptul de a fi asigurați cu locuințe gratuite.

În cererea adresată Avocatului Poporului, petiționara B. din raionul Dubăsari s-a plîns că din anul 2009 se află în lista tinerilor specialiști pentru primirea locuinței, însă, pînă în prezent, dînsa nu a fost asigurată cu locuință. Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor a confirmat faptul că dînsa este inclusă în lista tinerilor specialiști pentru primirea locuinței, aprobată de către Comitetul de coordonare la ședința din 20 iulie 2009. Constatînd că prevederile Hotărîrii Guvernului în cauză nu funcționează, Avocatul Poporului a recomandat prim-ministrului să stabilească mecanismul de implementare a Hotărîrii Guvernului nr.1259 din 12.11.2008.

Mai mult, implementarea Hotărîrii Guvernului nr.1259 din 12.11.2008 constituie una dintre acțiunile prevăzute în Hotărîrea Guvernului nr. 974 din 21.12.2012 cu privire la aprobarea Planului de acțiuni pentru implementarea Observațiilor finale ale Comitetului pentru drepturile economice, sociale și culturale, adoptate la Geneva la 20 mai 2011.

Controlul asupra executării Hotărîrii Guvernului nr.1259, precum și gestionarea mijloacelor financiare pentru procurarea locuințelor destinate tinerilor specialiști este pusă în sarcina Ministerului Administrației Publice Locale, care a fost lichidat. Pînă la moment nu au fost operate modificări în acest act normativ, care ar aduce claritate privind autoritatea care urmează să preia controlul asupra executării Hotărîrii Guvernului nr.1259, dar și să asigure realizarea atribuțiilor care au fost puse în sarcina ministerului lichidat.

Avocatul Poporului consideră că persoanelor aflate în lista de așteptare ani în șir li se încalcă dreptul la un trai decent și dreptul de proprietate. Or, aceste persoane au o *„speranță legitimă"* de a-și asigura un trai decent și a obține dreptul la proprietate, ce se confirmă prin simplu fapt, că autoritățile au recunoscut includerea lor în lista tinerilor specialiști pentru primirea locuinței[107].

Ombudsmanul apreciază adoptarea Legii nr.75 din 30.04.2015 cu privire la locuințe, care a înlocuit Codul cu privire la locuințe al R.S.S. Moldovenești, care era învechit. Această Lege prevede că dreptul la locuință constituie un drept fundamental, care face parte din dreptul la viață decentă al persoanei sau familiei.

De notat că, potrivit prevederilor artico-

[102] http://www.ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport_2008_0.pdf.

[103] Prodan c. Moldovei (cererea nr.49806/99), Hotărîrea din 18.05.2004.

[104] Popov c. Moldovei (nr.2) (cererea nr. 19960/04) Hotărîrea din 06.06.12.2005.

[105] Scutari c. Moldovei (cererea nr.20864/03) Hotărîrea din 26.07.2005.

[106] Baibarac c. Moldovei (cererea nr.31530/03) Hotărîrea din 15.11.2005.

[107] Scrisoarea Ministerului Dezvoltării Regionale și Construcțiilor nr. B-55/2014 din 07.04.2014.

lului 47 alin.(1) din Constituția Republicii Moldova, statul este obligat să întreprindă măsuri pentru ca orice om să aibă un nivel de trai decent, care să-i asigure sănătatea și bunăstarea, lui și familiei lui, cuprinzînd hrana, îmbrăcămintea, ***locuința,*** îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare.

Legea nr.75 din 30.04.2015 cu privire la locuințe[108] definește noțiunea de *„locuința socială"*, stabilind că aceasta este o locuință destinată persoanelor care necesită protecție socială, acordată în locațiune. Locuința se atribuie în locațiune persoanelor sau familiilor luate la evidență, al căror venit lunar pentru fiecare membru al familiei nu depășește minimumul de existență stabilit pe țară.

Avocatul Poporului constată că în anul 2015 la Instituția Ombudsmanului nu au fost înregistrate plîngeri ce țin de nerespectarea drepturilor la proprietate a locatarilor din blocurile în care se construiesc mansarde. Problema dată a fost abordată constant în anii 2012-2014[109], inclusiv în rapoartele instituției, Ombudsmanul intervenind în cazuri concrete și venind cu un șir de recomandări către autoritatea publica locală în contextul de asigurare a respectării drepturilor omului.

Din alte tipuri de adresări a fost stabilit că cetățenii rămîn în continuare nemulțumiți de acțiunile/inacțiunile autorităților administrației publice locale, organelor care exercită controlul de stat asupra calității în construcții, în ceea ce privește construcțiile individuale.

De exemplu, petiționarii C.L. și B.A. din orașul Hîncești s-au plîns de faptul că, după demararea lucrărilor de construcție pentru ridicarea celui de-al doilea nivel deasupra restaurantului aflat în preajma blocului în care locuiesc, în apartamentul lor ar fi apărut umezeală și mucegai pe pereți, care au început să se macine. Toate acestea se întîmplă ca urmare a scurgerii apei de pe acoperișul restaurantului, lîngă pereții blocului de locuit. De asemenea, construcția acoperă geamurile și nu permite pătrunderea luminii, circulația curenților de aer. Petenții afirmă că autoritățile locale nu au luat în calcul plîngerile lor privind încălcarea dreptului de proprietate.

Autoritățile administrației publice locale, precum și Procuratura Hîncești, susțin că proprietarul restaurantului în cauză dispune de autorizație de construcție și de certificat de urbanism, în conformitate cu care este permisă executarea lucrărilor de construcție/reconstrucție.

Într-un alt caz, petiționara V.B. din mun. Chișinău s-a adresat la Oficiul Avocatului Poporului pe motiv că i-au fost lezate drepturile la proprietate urmare a prejudiciilor aduse blocului în care locuiește după demararea lucrărilor de construcție (clădire cu oficii) în preajma casei în care dînsa domiciliază. După mai multe adresări ale locatarilor la autoritățile competente, s-a constatat că agentul economic a început lucrările de construcție cu încălcarea termenelor de începere a lucrărilor de construcție, deși autorizația de construcție eliberată de Primăria municipiului Chișinău, și anume certificatul de urbanism și documentația de proiect, ar fi fost verificată, coordonată și avizată în modul stabilit.

În acest context, este de menționat că în conformitate cu prevederile Codului civil al Republicii Moldova[110] *„Proprietarul poate cere interzicerea ridicării sau exploatării unor construcții sau instalații despre care se poate afirma cu certitudine că prezența și utilizarea lor atentează în mod inadmisibil asupra terenului său"*. Totodată, Curtea Supremă de Justiție statuează[111] că legalitatea autorizației de construcție a locuinței sau anexelor acesteia trebuie analizată în legătură strînsă cu dreptul de vecinătate.

Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție nr.163 din 09.07.2010 reglementează modul de autorizare, avizare și verificare a lucrărilor de proiectare, executare sau desființare a construcțiilor și amenajărilor în conformitate cu documentația de urbanism și de amenajare a teritoriului prin aplicarea sistemului de documente normative în construcții în scopul asigurării transparenței și publicității la emiterea actelor administrative și al creării unor condiții favorabile mediului de afaceri.

[108] Monitorul Oficial nr.131-138/249 din 29.05.2015.

[109] http://www.ombudsman.md/ro/content/avocatul-parlamentar-tudor-lazar-problema-mansardelor-dreptul-la-proprietate-trebuie-sa-fie.

[110] Alineatul (1) al articolului 379 din Codul civil al Republicii Moldova. (Dreptul de vecinătate)

[111] Hotărîrea Plenului CSJ a Republicii Moldova din 27.03.2006 „Cu privire la aplicarea unor dispoziţii ale Codului civil şi ale altor acte normative referitoare la dreptul de proprietate privată asupra imobilelor, inclusiv asupra construcţiilor anexe".

Deși Legea menționată prevede condițiile de obținere a certificatului de urbanism, certificatului de urbanism informativ, documentației de proiect și a autorizației de construire, în opinia cetățenilor, multe rapoarte de expertiză tehnică pentru cazuri de reconstruire, restaurare, modificare sau consolidare a imobilului existent, sînt elaborate în mod formal.

RECOMANDĂRI:

1. Guvernului să perfecționeze actele normative pentru a stabili mecanisme echitabile de restituire a averii sau de achitare a compensațiilor victimelor represiunilor politice sau moștenitorilor acestora.

2. Guvernului să opereze modificări în Hotărîrea Guvernului nr.1259 din 12.11.2008 „Cu privire la asigurarea cu locuință gratuită a tinerilor specialiști cu studii superioare și postuniversitare de rezidențiat, repartizați și angajați în cîmpul muncii în instituțiile publice (bugetare) din sate (comune)", pentru a concretiza autoritatea publică centrală care urmează să preia controlul asupra executării Hotărîrii Guvernului nr.1259 și să asigure implementarea acesteia.

3. Autorităților administrației publice locale să examineze minuțios fiecare caz în parte de solicitare a construcțiilor/reconstrucțiilor, cu respectarea dreptului de proprietate al cetățenilor și luînd în calcul, de asemenea, dreptul de vecinătate.

9. DREPTUL LA UN MEDIU SĂNĂTOS

Dreptul la un mediu sănătos este consfințit în articolul 37 din Constituția Republicii Moldova și reprezentă o condiție incontestabilă a realizării drepturilor fundamentale ale omului.

Protecția mediului influențează în mod direct atît sănătatea populației, condițiile de viață, cît și posibilitățile de dezvoltare solidă și durabilă a generațiilor prezente și viitoare. Anume din aceste considerente soluționarea problemelor ecologice trebuie să devină o prioritate la nivel național.

Protecția mediului și respectarea regulilor ecologiei devine astfel un imperativ vital, legat de dreptul fundamental la viață. Aceasta presupune organizarea acțiunilor de păstrare a calităților principale ale mediului - aerul, apa, solul, flora și fauna, pentru o dezvoltare durabilă. Aceste componente sînt epuizabile și pot fi restabilite sau recuperate numai în caz de supraveghere sistematică, evolutivă, în dinamică și în timp real. Din acest punct de vedere, un rol primordial le revine autorităților publice abilitate cu atribuții de control de stat și monitorizarea calității componentelor mediului.

Dacă în anii anteriori nu au fost înregistrate cereri la adresa ombudsmanului în care să fie invocată expres încălcarea dreptului la un mediu sănătos, atunci în anul 2015 în 4 cereri petiționarii au abordat probleme ce țin de respectarea acestui drept. În cererile sale petiționarii au abordat problema gestionării gunoiștilor în localitățile rurale, poluării aerului și apelor cauzată de activitatea crescătoriilor de animale. Totodată, trebuie de menționat că, deși numărul cererilor la acest capitol este nesemnificativ, Avocatului Poporului a sesizat autoritățile responsabile din domeniul protecției mediului cu referire la mai multe cazuri difuzate de presă.

Calitatea apei

Apa este un factor important în echilibrul ecologic, iar poluarea acesteia este o problemă actuală cu consecințe grave asupra sănătății populației. Atît din cererile adresate Avocatului Poporului, cît și din alte surse disponibile publicului conchidem că, de cele mai multe ori, atitudinea iresponsabilă a consumatorilor față de starea și calitatea apei, activitățile de producție industrială, precum și alți factori nocivi, duc la poluarea mediului și degradarea rîurilor și a apelor, în general.

Calitatea apei potabile și accesul la aceasta continuă să rămînă unele dintre cele mai importante probleme cu care se confruntă Republica Moldova. Potrivit Raportului Național de Dezvoltare Umană în Moldova 2009-2010[112], apa disponibilă în prezent în Moldova este aproximativ de 500 m^3 pe cap de locuitor pe an sau chiar mai puțin, fapt care plasează Moldova în categoria țărilor în care apa este insuficientă, ceea ce poate crea îngrijorări, mai

[112] Raportul Național de Dezvoltare Umană în Moldova 2009-2010. Schimbările climatice în Republica Moldova. Impactul socioeconomic și opțiunile de politici pentru adaptare. www.undp.md.

ales din cauza schimbărilor climatice prognozate. Dacă volumul de apă disponibilă este mai mic de 1000 m^3 /locuitor/an, lipsa apei poate împiedica dezvoltarea economică și afecta sănătatea și standardul de viață al populației. În prezent, în Moldova resursele de apă disponibile se află la un nivel critic, fapt care afectează capacitatea de dezvoltare a țării. Conform estimărilor, resursele de apă de suprafață disponibile se vor diminua cu 16-20% pînă în anul 2020. Asta înseamnă că siguranța alimentării cu apă a tuturor utilizatorilor va fi periclitată în anul 2020, cînd intensitatea folosirii apei va atinge un nivel de 100%.

Comitetul ONU pentru Drepturi Economice, Sociale și Culturale declară că dreptul omului la apă înseamnă că fiecare persoană are dreptul la apă suficientă, sigură, acceptabilă, accesibilă din punct de vedere fizic și financiar, pentru consum personal și în gospodăria casnică. Aceste cinci atribute de bază prezintă fundamentul securității apei. Însă există riscul că, odată cu schimbările climei, se vor modifica și aspectele ce susțin de securitatea apei, care se referă la asigurarea acestei securități, la costuri și modalitatea achitării lor. Unul din riscurile posibile, asociate cu anticipata insuficiență a apei, este că oamenii săraci vor avea, posibil, un acces mai mic la apă și, în același timp, se pot confrunta cu situația de a plăti prețuri mai mari pentru apă decît oamenii mai bogați. Aceste probleme apar atunci, cînd forțelor pieței li se permite să intervină și să reglementeze accesul și prețurile. Acțiunile de politici și guvernare vor juca un rol crucial în asigurarea faptului că pericolul ce implică o disponibilitate mai mică de apă în viitor pentru dezvoltarea umană să nu fie exacerbat de aspectul de putere și inegalitate.

În Raportul Național de Dezvoltare Umană din 2014[113] este menționat că proporția locuitorilor cu acces permanent la surse îmbunătățite de apă este de 62%, iar ponderea populației cu acces la canalizare îmbunătățită - 56,6%. Raportul relevă o diferență considerabilă dintre mediul rural și mediul urban, cu referire la accesul la servicii de alimentare cu apă, aceasta fiind de 22,8% față de 68,9%, iar la accesul la sistemul public de canalizare, diferența fiind și mai alarmantă - de 1% față de 50,1%. Accesul redus la sistemele de alimentare cu apă potabilă și canalizare, drept consecință, duce la poluarea apelor freatice și subterane.

Abordînd subiectul din perspectiva respectării dreptului la un mediu sănătos, Avocatul Poporului s-a sesizat din oficiu urmare a reportajului difuzat în mass-media cu privire la apa cu viermi livrată locuitorilor din orașul Hîncești[114]. La solicitarea Avocatului Poporului, Inspectoratul Ecologic de Stat, dar și Centrul Național de Sănătate Publică, au investigat circumstanțele cazului descris și au întreprins măsuri de dezinfectare și asigurare a calității apei livrate populației.

În acest context, Avocatul Poporului recomandă autorităților responsabile de mediu și sănătatea publică să-și consolideze eforturile în realizarea cu maximă diligență a măsurilor adecvate pentru asigurarea calității apei livrate populației.

Gestionarea deșeurilor

O sursă semnificativă de poluare a mediului o constituie deșeurile menajere. După cum s-a menționat în rapoartele anterioare ale Ombudsmanului, gestionarea deșeurilor rămîne în continuare o problemă acută. Un risc major pentru mediul îl reprezintă depozitarea deșeurilor pe sol, deoarece, în urma descompunerii, acestea devin periculoase, cauzînd prejudiciu prin infiltrarea toxinelor în sol și emisii de gaze în atmosferă.

După cum se menționează și în Strategia de gestionare a deșeurilor în Republica Moldova pentru anii 2013-2027, actualul sistem statistic din domeniul gestionării deșeurilor menajere reflectă doar parțial situația privind gestionarea deșeurilor menajere, fiind incertă informația despre fluxurile de deșeuri periculoase specifice precum uleiurile uzate, vehiculele scoase din uz, anvelopele uzate, acumulatorii și bateriile uzate, deșeurile de echipamente electrice și electronice generate de consumători, alături de deșeurile menajere. În lipsa sistemelor de colectare și tratare a acestor fluxuri de deșeuri, pe parcursul anilor nu li s-a acordat atenția respectivă.

[113] Raportul Naţional de Dezvoltare Umană 2014. Cetățeni corporativi veritabili. Obiectivele publice și private în serviciul dezvoltării umane.www.undp.md.

[114] http://www.stireata.md/2015/11/27/hincesti-din-robinete-curge-apa-cu-viermi-foto.

În opinia Avocatului Poporului, implementarea anevoioasă a activităților planificate pentru prima etapă (2013-2017) a acestei Strategii trezește temeri în ceea ce privește atingerea scopului propus prin acest document orientat spre crearea unui management integrat al deșeurilor. În susținerea acestei ipoteze, menționăm că pînă la moment Legea privind deșeurile nu a fost adoptată, deși drept termen de realizare a acestei acțiuni a fost stabilit anul 2013[115].

Deseori deșeurile menajere sînt aruncate pe malurile rîurilor sau chiar în apele acestora, această situație fiind atestată nu doar în localitățile rurale, dar și în orașele mari. Spre exemplu, pe malurile rîului Bîc din zona industrială a municipiului Chișinău pot fi văzute atît deșeurile de la materiale de construcții, cît și alte deșeuri menajere solide. Potrivit Întreprinderii municipale „Spații verzi", pe parcursul unui an, de pe malurile rîului Bîc au fost colectate aproximativ 180 de tone de deșeuri menajere[116]. Deseori gunoiul este aruncat chiar de unii angajați ai companiilor care activează în zona industrială a orașului. Ecologiștii spun că flora și fauna rîului Bîc sînt grav afectate. Anterior, mai multe organizații neguvernamentale de mediu au declarat că situația bazinului rîului Bîc este aproape de o catastrofă ecologică.

Codul Contravențional[117] prevede sancționarea atît a persoanelor fizice, cît și a celor juridice prin aplicarea de amenzi sau cu muncă neremunerată în folosul comunității pentru încălcarea regulilor de gestionare a deșeurilor și poluarea mediului.

Avocatul Poporului consideră deosebit de important rolul organelor pentru protecția mediului, abilitate cu dreptul de examinare a contravenției menționate *supra* în ameliorarea situației ecologice, care trebuie să acționeze cu maximă diligență.

Totodată susține recomandările menționate de precedesori cu privire la necesitatea evaluării situației ecologice din preajma locurilor de depozitare a deșeurilor și determinarea gradului de pericol pentru populație, precum și dezvoltarea serviciilor de gestionare a deșeurilor, în special, din mediul rural; eliminarea depozitelor neautorizate și transferul de deșeuri autorizate din zonele de protecție a bazinelor acvatice.

Un alt temei de sesizare din oficiu pentru Avocatul Poporului l-a constituit informația cu privire la defrișarea copacilor de pe strada Ion Creangă din Chișinău.[118] La solicitarea Avocatului Poporului, Inspectoratul Ecologic de Stat (Agenția Ecologică Chișinău) a dispus atragerea la răspundere contravențională a persoanelor care se fac vinovate de săvîrșirea contravenției administrative prevăzute de art.122 alin.(2) al Codului Contravențional. Totodată, Ministerul Mediului a stabilit cuantumul prejudiciului cauzat mediului și l-a înaintat contravenientului spre achitare benevolă.

În opinia Avocatului Poporului, acțiunea de protecție a mediului poate fi realizată pe deplin numai prin asocierea măsurilor de ordin juridic și administrativ celor de ordin educațional. De rînd cu diverse campanii sociale de anvergură, pe lîngă exemple personale și de rezonanță socială, de implicare și atitudine, considerăm deosebit de importantă educarea ecologică corectă a tinerei generații. Din acest punct de vedere, educația ecologică trebuie să devină o preocupare permanentă a tuturor cadrelor didactice. Este de menționat că educația ecologică ocupă un loc important în politicile statelor din comunitatea europeană la care aspiră Republica Moldova.

Totodată, Ombudsmanul reiterează necesitatea de a dezvolta și de a pune în aplicare un mecanism de informare corectă a publicului conform dispozițiilor Convenției de la Aarhus[119] care prevede că procedurile prin care autoritățile de stat furnizează publicului informații ecologice trebuie să fie clare și informația ecologică accesibilă.

RECOMANDĂRI:

1. Autoritățile responsabile de mediu și sănătatea publică să asigure monitorizarea, în mod sistematic și coordonat, a măsurilor

[115] Planul de acțiuni privind implementarea Strategiei de gestionare a deșeurilor în Republica Moldova pentru anii 2013-2027, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.248 din 10.04.2013.

[116] http://www.publika.md/ce-se-intampla-pe-malurile-raului-bac-este-de-a-dreptul-revoltatorfotoreport_2530031.html.

[117] Articolul 154. Încălcarea regulilor de gestionare a deșeurilor.

[118] https://www.youtube.com/watch?v=0l3PDysDU1k.

[119] Convenţia privind accesul la informaţie, justiţie şi participarea publicului la adoptarea deciziilor în domeniul mediului din 25.06.1998. Articolul 5. „Culegerea și difuzarea informației ecologice".

adecvate pentru asigurarea calității apei livrate populației.

2. Organele pentru protecția mediului să depună maximă diligență în realizarea atribuțiilor privind efectuarea controlului de stat asupra stării mediului și componenților lui, dar și în examinarea cazurilor de încălcare a legislației cu privire la protecția mediului și gestionarea deșeurilor.

3. Intensificarea activităților și cooperarea autorităților competente pentru asigurarea realizării eficiente a Planului de acțiuni privind implementarea Strategiei de gestionare a deșeurilor în Republica Moldova pentru anii 2013-2027.

4. Intensificarea acțiunilor Ministerului Mediului în comun cu Ministerul Sănătății în realizarea controlului și evaluării situației ecologice din Republica Moldova din punctul de vedere al gestionării deșeurilor și informarea populației despre aceasta.

5. Promovarea educației ecologice a tinerei generații la toate nivelele, ca parte componentă a unui sistem educațional modern.

10. RESPECTAREA DREPTURILOR OMULUI ÎN REGIUNEA TRANSNISTREANĂ ȘI ÎN ZONA DE SECURITATE

Problematica respectării drepturilor omului în regiunea transnistreană se află permanent în atenția Ombudsmanului. Pe fundalul vulnerabilității cetățenilor care locuiesc în localitățile din stînga Nistrului și în localitățile limitrofe în fața riscului de a fi persecutați sau în scopul de a nu prejudicia procesul de negocieri, Oficiul Avocatului Poporului alege metoda optimă pentru soluționarea fiecărei probleme în parte. Cu părere de rău, nu fiecare caz ajuns în atenția Avocatului Poporului poate fi soluționat.

După cum s-a menționat în rapoartele anterioare ale Ombudsmanului, pentru a-și realiza drepturile și libertățile fundamentale, garantate de Constituția Republicii Moldova, persoanele domiciliate în stînga Nistrului și în localitățile limitrofe sînt nevoite să solicite acordarea *"cetățeniei transnistrene"*. Pe de o parte, deținerea acestei cetățenii le oferă posibilitatea să circule liber prin posturile ilegal instalate de autoritățile neconstituționale la frontiera administrativă, să fie angajați în cîmpul muncii de către angajatorii care activează în stînga Nistrului, să-și legalizeze dreptul la proprietate, să perfecteze permise de conducere de model transnistrean care facilitează libera circulație în zona dată, să beneficieze de asistență și protecție socială, de asistență medicală oferite de autoritățile transnistrene, să beneficieze de scutiri la impozite pentru venit ca nerezidenți și plăți vamale. Pe de altă parte, *„cetățenia transnistreană"* naște anumite obligațiuni față de autoritățile neconstituționale și implică anumite consecințe: impozitarea dublă (impozitul pe imobil și impozitul funciar), obligativitatea de a satisface serviciul militar în forțele armate transnistrene etc.

Unele acte normative adoptate de autoritățile de la Tiraspol generează inechitate socială față de locuitorii regiunii transnistrene și cei din zona de securitate.

Astfel, în regiunea transnistreană au fost stabilite reguli discriminatorii la calcularea salariilor angajaților care nu dețin cetățenia "rmn". Astfel, la calcularea salariilor persoanelor angajate în cîmpul muncii în instituțiile, întreprinderile și organizațiile aflate sub jurisdicția Tiraspolului, cetățeni ai Republicii Moldova și ai altor state, care nu dețin cetățenia „rmn", sînt efectuate diferite rețineri din cuantumul salariului, care sînt cu circa 35% mai mari decît reținerile din salariile persoanelor ce dețin „cetățenia rmn".

Se aplică un coeficient de 2,0 la calcularea plății pentru alimentarea copiilor, ai căror părinți/un părinte, tutori sau persoane care îi înlocuiesc, activează în organele de poliție ale Republicii Moldova, în școlile cu predare în limba română, în alte instituții de stat ale Republicii Moldova aflate în teritoriul regiunii transnistrene; nu dețin cetățenia „rmn" și nu sînt angajați în cîmpul muncii în regiunea transnistreană. Astfel copiii, ai căror părinți, tutori sau reprezentanți legali activează în instituțiile de stat ale Republicii Moldova, ori nu dețin așanumita cetățenie „rmn" sînt defavorizați prin stabilirea unei plăți majorate pentru alimentare în instituțiile preșcolare și de învățămînt subordonate administrației de la Tiraspol.

În anul 2015, la Reprezentanța Varnița a Oficiului Avocatului Poporului s-au adresat cu cereri scrise și verbale 163 de persoane, dintre care 125 domiciliază în localitățile aflate sub controlul administrației de la Tiraspol. Solici-

tanții s-au referit la diferite probleme care, în opinia lor, le creează impedimente în realizarea drepturilor și libertăților constituționale. Cel mai frecvent au fost invocate carențe în activitatea Oficiului de Stare Civilă Varnița (43%) și ale Secției Evidență și Documentare a Populației Varnița (10%).

Ca și în anii precedenți, problemele invocate de locuitorii din stînga Nistrului și localitățile limitrofe țin de realizarea defectuoasă a drepturilor copilului, a dreptului la cetățenie, la libera circulație, proprietate privată, muncă, asistență și protecție socială, ocrotirea sănătății, libertatea individuală și siguranța persoanei, integritatea fizică și psihică.

Unele aspecte ce țin de respectarea ***dreptului la integritate fizică și psihică***, a libertății și siguranței persoanei în regiunea transnistreană au fost expuse în „Raportul privind Drepturile Omului în Regiunea Transnistreană a Republicii Moldova", elaborat de Thomas Hammarberg în februarie 2013. În contextul de limitare a accesului pentru reprezentanții autorităților publice și oficialitățile Republicii Moldova în regiunea transnistreană, activitatea de prevenire a torturii, efectuată de Avocatul Poporului, nu se extinde asupra locurilor de detenție din partea stîngă a Nistrului. În acest context, prioritară pentru Oficiul Avocatului Poporului, în anul 2016, este consolidarea parteneriatelor cu organizațiile societății civile din regiunea transnistreană, cu care anterior au fost încheiate acorduri de colaborare. În cadrul acestor parteneriate Oficiul Avocatului Poporului a continuat să acorde, în limita posibilităților, sprijin informațional și metodologic în domeniul standardelor și mecanismelor internaționale cu privire la drepturile omului în raioanele de est ale țării, inclusiv prevenirea torturii.

Asigurarea respectării ***dreptului la învățătură*** pentru toți copiii în localitățile din regiunea transnistreană rămîne în atenția Avocatului Poporului.

Contrar eforturilor de a soluționa problemele de care se confruntă școlile cu predare în grafia latină, nu s-a înregistrat un progres substanțial în acest domeniu.

În Transnistria activează opt școli cu predare în limba română (5 licee și 3 gimnazii), în care își fac studiile circa 1500 de elevi.

Potrivit informației „Cu privire la situația școlilor cu grafie latină din regiunea transnistreană administrate de Guvernul Republicii Moldova"[120], pregătite de Secretariatul Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei, în conformitate cu art.8.2 din Regulamentul Comitetului de Miniștri cu privire la supravegherea executării hotărîrilor și a acordurilor de reglementare amiabilă, pentru reuniunea din 11-12 martie 2015, de-a lungul anilor aceste instituții de învățămînt se confruntă cu diferite provocări și funcționează în condiții de incertitudine, presiuni și intimidări.

Fiecare dintre aceste școli funcționează într-un mediu distinct și se confruntă cu diferite tipuri de probleme în activitatea lor, cum sînt: 1) probleme legate de accesul la sediu adecvat; 2) creșterea plăților pentru chirie și utilități; 3) obstacole pentru transportul de mărfuri și livrarea de bunuri; 4) obstacole în realizarea libertății de circulație /transportarea copiilor.

Cele mai multe dintre școli nu au spații proprii, fiind obligate să închirieze clădiri de la administrațiile locale și companiile private care activează în regiune. Negocierile privind prețul chiriei sînt purtate cu administrația locală, fiind bazate pe o abordare individuală față de fiecare școală. Totuși prețul chiriei este în creștere, sînt aplicate criterii discriminatorii, mai ales ținînd cont de resursele financiare, investite de Guvernul Republicii Moldova în restaurarea și întreținerea clădirilor. În același timp, trei licee: „Evrika" din Rîbnița, „Ștefan cel Mare" din Grigoriopol și „Mihai Eminescu" din Dubăsari sînt lipsite de posibilitatea de a-și folosi propriile lor sedii.

Periodic, elevilor din liceele Roghi, Corjova și liceul „Mihai Eminescu" le este restricționată trecerea prin punctul de control de la Hidrocentrala Dubăsari de către reprezentanții „kgb"-ului (așa-numitele servicii de securitate din regiunea transnistreană). Începînd cu 01 ianuarie 2015, reprezentanții „kgb" cer prezentarea declarațiilor de la ambii părinți pentru fiecare trecere a elevilor prin punctul de control.

În perioada octombrie 2014 - februarie 2015, elevii cu vîrsta cuprinsă între 16-18 ani au primit citații oficiale pentru înrolare în structurile paramilitare din regiunea transnistreană.

[120] https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=DH-DD(2015)267&Language=lanFrench&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383.

La 19 octombrie 2012, Marea Cameră a Curții Europene a Drepturilor Omului a pronunțat hotărîrea în cazul Catan și alții contra Moldovei și Rusiei[121], recunoscînd faptul violării dreptului la instruire, precum și responsabilitatea Federației Ruse pentru situația școlilor din stînga Nistrului. În același timp, Republica Moldova nu a fost recunoscută responsabilă de violarea dreptului la educație în aceste cauze.

În Rezoluția interimară CM/ResDH (2014) 184, adoptată la reuniunea 1208e din 23-25 septembrie 2014, Comitetul de Miniștri a reiterat insistent obligația necondiționată pentru fiecare stat pîrît de a se conforma hotărîrilor definitive în litigiile în care ele sînt părți și a cerut insistent autorităților Federației Ruse să întreprindă toate măsurile posibile pentru a înceta încălcarea dreptului reclamanților la instruire și a decis să reia examinarea acestui caz în cadrul reuniunii sale din decembrie 2014. Ulterior, în Rezoluția interimară CM/ResDH (2015) 46 adoptată la reuniunea 1222DH din 11 martie 2015, Comitetul de Miniștri a reafirmat obligația Federației Ruse de a respecta hotărîrile Curții Europene a Drepturilor Omului și a chemat-o să plătească, fără întîrziere, sumele acordate prin Hotărîrea Curții în ceea ce privește satisfacția echitabilă, precum și dobînzile de întîrziere.

La reuniunea din 12 iunie 2015, Comitetul de Miniștri a adoptat o Decizie privind neexecutarea de către Federația Rusă a hotărîrii CEDO în cauza Catan și alții împotriva Republicii Moldova și a Federației Ruse. Totodată, înaltul for a invitat Federația Rusă la colaborare cu Consiliul Europei și la executarea imediată a acestei hotărîri, inclusiv să prezinte, cît mai curînd posibil, un plan de acțiuni cu detalierea strategiei de punere în aplicare a acesteia cu indicarea măsurilor ce urmează a fi luate pentru asigurarea bunei funcționări a școlilor cu predare în grafia latină din regiunea transnistreană a Republicii Moldova.

Libertatea circulației este un drept fundamental al fiecărei persoane, care reprezintă o vocație a acesteia de a decide independent asupra locului și țării în care preferă să trăiască, fiind protejat de Constituția Republicii Moldova prin articolul 27. Libertatea de a circula în interiorul țării nu necesită aprobare, autorizare sau depunere a unei declarații.

Libera circulație în zona de securitate a conflictului transnistrean este limitată din cauza prezenței posturilor forțelor militare de menținere a păcii instalate în baza Acordului despre principiile de reglementare pașnică a conflictului în regiunea transnistreană a Republicii Moldova, semnat la 21 iulie 1992 de către președintele Republicii Moldova, Mircea Snegur, și președintele Federației Ruse, Boris Elțin. Potrivit art. 5 din acest acord „părțile în conflict consideră inadmisibilă aplicarea unor sancțiuni sau blocade. În acest context vor fi prompt înlăturate orice obstacole din calea circulației mărfurilor, serviciilor și persoanelor...".

Reiterăm că formularea enunțată în acest acord este afectată de lipsa mecanismelor de implementare și, în asemenea condiții, locuitorii din zona de securitate care sînt parte a diferitor raporturi sociale ce implică deplasări în stînga Nistrului, se află permanent în stare de nesiguranță și disconfort în legătură cu încasarea plăților pentru „dreptul" de a circula, verificarea și perchiziționarea persoanelor, aplicarea amenzilor și pedepselor pentru „contrabandă" sau „trecerea ilegală a hotarelor", ridicarea și confiscarea bunurilor etc.

Odată cu adoptarea și implementarea diferitor acte normative cu privire la „frontiera de stat a rmn", cetățenii Republicii Moldova care nu dețin cetățenia transnistreană sînt considerați cetățeni străini, cu survenirea anumitor efecte: sînt obligați să intre pe teritoriul regiunii transnistrene numai prin punctele de trecere instalate conform așa-numitei „legi cu privire la frontiera de stat a rmn" și să se înregistreze la organele afacerilor interne prezentînd un „talon" care confirmă intrarea „legală" în regiune; locuitorii din regiunea transnistreană, care invită cetățeni străini în ospeție sau le oferă spațiu locativ, sînt obligați să înregistreze pașapoartele acestora pe parcursul a 24 de ore, iar în cazul, în care cetățenii străini se cazează în hotel, administrația acestuia poartă răspundere pentru încălcarea termenului de înregistrare. Potrivit art.186 din codul cu privire la contravențiile administrative transnistrean, cetățenii care locuiesc în regiune fără documente de identitate sau fără înregistrare

[121] hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"languageisocode":["RON"],"appno":["43370/04","18454/06","8252/05"],"documentcollectionid2":["GRANDCHAMBER"],"itemid":["001-124596"]}.

(viză de reședință) sînt pedepsiți cu o amendă în sumă pînă la 30 de salarii minime.

Din 30 ianuarie 2015 în „rmn" a fost pus în aplicare regulamentul privind controlul și evidența migrației în Transnistria, potrivit căruia orice cetățean care nu are pașaport transnistrean poate fi declarat persoană indezirabilă pentru criticile aduse autorităților, pentru încălcarea legislației din regiune sau dacă este considerat că prezintă pericol pentru securitatea „rmn".

Asistența socială are ca obiectiv nu doar crearea unei societăți prospere, dar și a unui grad înalt de incluziune pentru toți cetățenii ei. Protecția socială trebuie să constituie elementul fundamental al politicilor statului, mecanismul principal prin care societatea intervine pentru a preveni, a limita sau înlătura efectele negative ale evenimentelor considerate drept „riscuri sociale". Un rol important în organizarea asistenței sociale le revine autorităților administrației publice locale, care trebuie să structureze serviciile teritoriale de asistență socială și să asigure aplicarea legislației la nivel teritorial. În situația în care Legea cu privire la prevederile de bază ale statutului juridic special al localităților din stînga Nistrului - (Transnistria) nr.173 din 22.07.2005 a rămas neimplementată, organele administrație locale nu se conduc în activitatea lor și nu pun în aplicare legislația Republicii Moldova, nu îndeplinesc programele naționale de dezvoltare social-economică. În consecință, persoanele domiciliate în stînga Nistrului nu beneficiază de asigurările pentru situațiile de risc, stabilite și acordate în baza mai multor acte normative naționale din domeniul asistenței și protecției sociale, de exemplu, ajutorul material, ajutorul social/ajutor pentru perioada rece a anului, servicii sociale – sprijin pentru familiile cu copii, asistență personală pentru persoanele cu dizabilități severe, asistență socială și suport la domiciliu persoanelor cu dizabilități, îngrijire familială substitutivă oferită copiilor orfani sau rămași fără ocrotire părintească, servicii sociale specializate pentru persoanele cu dizabilități mintale[122]. În aceste circumstanțe, un număr impunător de cetățeni, aflați în situații de risc, rămîn în afara protecției statului.

În același timp, ca rezultat al verificării activității Fondului de stat unic de asigurări sociale al „rmn" de procuratura de la Tiraspol, efectuate în anii 2013-2014, a fost întreruptă achitarea pensiilor cetățenilor Republicii Moldova domiciliați în stînga Nistrului care nu dețin cetățenia „rmn". În consecință, aceste persoane au pierdut dreptul de a beneficia de ajutor și indemnizații sociale acordate de serviciile sociale ale „rmn".

Reieșind din situația creată, aceste persoane au solicitat și au fost asigurate cu pensii potrivit Legii privind pensiile de asigurări sociale de stat nr.156 din 14.10.1998. Dar, în condițiile în care în stînga Nistrului nu există direcții teritoriale ale Companiei naționale de asigurări sociale, cetățenii Republicii Moldova, beneficiari ai pensiilor în baza Legii 156/1998, nu pot profita de asigurările pentru situațiile de risc.

În rapoartele anterioare ale ombudsmanului au fost analizate anumite aspecte ce țin de ***încălcarea dreptului la proprietate***. Unul dintre acestea ține de faptul că agenții economici înregistrați potrivit legislației Republicii Moldova, care își desfășoară activitatea în stînga Nistrului și în localitățile limitrofe beneficiază de servicii comunale (apă-canalizare, energie electrică, gaze naturale, evacuarea deșeurilor) furnizate de agenți economici transnistreni. Facturile eli-

[122] Legea fondului republican și a fondurilor locale de susținere socială a populației nr.827 din 18.02.2000; Legea cu privire la ajutorul social nr.133 din 13.06.2008; Legea asistenței sociale nr. 547 din 25.12.2003; Legea cu privire la serviciile sociale nr.123 din 18.06.2010; Regulamentul-cadru cu privire la organizarea și funcționarea Serviciului social de sprijin pentru familiile cu copii, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.889 din 11.11.2013; Regulamentul-cadru privind organizarea și funcționarea Serviciului social "Asistență personală" și a Standardelor minime de calitate, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.314 din 23.05.2012; Regulamentul casei de copii de tip familial, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.937 din 12.07.2002; Regulamentul-cadru privind organizarea și funcționarea Serviciului social "Locuință protejată" și a Standardelor minime de calitate, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.711 din 09.08.2010; Regulamentul cu privire la condițiile de stabilire, modul de calcul și de plată aindemnizațiilor pentru incapacitate temporară de muncă și altor prestații de asigurări sociale, modificat prin Hotărîrea Guvernului nr. 544 din 08.07.2014; Regulamentul-cadru privind organizarea și funcționarea Serviciului social "Echipă mobilă" și a Standardelor minime de calitate, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.722 din 22.09.2011; Regulamentul cu privire la condițiile de stabilire și plată a indemnizațiilor pentru copiii adoptați și cei aflați sub tutelă/curatelă, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.581 din 25.05.2006.

berate de acești furnizori nu corespund cerințelor art.117 din Codul fiscal și, respectiv, agenții economici nu pot confirma cheltuielile pentru serviciile comunale, care, potrivit Codului fiscal al Republicii Moldova, sînt scutite de TVA. Situația nu s-a schimbat, deși Ministerului Finanțelor i s-a recomandat să intervină, de comun cu alte organe și instituții responsabile, pentru a înlătura dificultățile/impedimentele de care se confruntă acești agenți economici și astfel să contribuie la crearea unui fundal favorabil pentru dezvoltarea micului business.

Pe parcursul anului 2015 s-a agravat situația cu privire la asigurarea accesului liber al fermierilor din raionul Dubăsari către terenurile cu destinație agricolă situate după traseul Rîbnița-Tiraspol, aflate în proprietate privată. Ca urmare a acțiunilor reprezentanților structurilor de la Tiraspol, a fost interzis definitiv accesul proprietarilor către aceste terenuri. Prin Hotărîrea Guvernului nr. 859 din 18.12.2015, s-a decis alocarea, din fondul de rezervă al Guvernului, a 7,98 mil. lei pentru acordarea unor plăți directe celor 5561 proprietari de terenuri agricole.

În contextul celor expuse, dar și a problemelor elucidate în rapoartele anterioare, Avocatul Poporului reiterează concluzia că starea de nesiguranță pentru respectarea drepturilor omului în stînga Nistrului, precum și în zona de securitate în general, este generată nu numai de acțiunile/inacțiunile autorităților din regiunea transnistreană, dar și de alți factori. Printre aceștia se numără lipsa mecanismelor de implementare a acordurilor semnate în procesul negocierilor între autoritățile constituționale și cele *de facto* de la Tiraspol; neintervenirea sau intervenirea ineficientă a autorităților publice centrale în unele cazuri, atunci cînd ar fi posibil; lipsa unor reglementări legislative care ar putea oferi soluții pe anumite segmente; birocratismul și neglijența sau abuzul în serviciu admis de unii funcționari ai statului; informarea insuficientă a populației despre atribuțiile și serviciile prestate de autoritățile publice.

Fără a pretinde o abordare exhaustivă a problematicii de respectare a drepturilor omului în regiunea transnistreană și în zona de securitate, Avocatul Poporului subliniază importanța utilizării eficiente a tuturor mecanismelor disponibile în procesul de reglementare a conflictului transnistrean, orientate spre impulsionarea procesului de negocieri și obținerea unor rezultate concrete, inclusiv prin dinamizarea activității grupurilor de lucru sectoriale, constituite prin Hotărîrea Guvernului R.Moldova nr.1178 din 31.10.2007.

CAPITOLUL III
RESPECTAREA DREPTURILOR COPILULUI ÎN REPUBLICA MOLDOVA

RESPECTAREA DREPTURILOR COPILULUI ÎN DOMENIUL JUSTIȚIEI PENTRU COPII

Justiția pentru copii este un domeniu foarte important și sensibil atunci cînd discutăm despre respectarea drepturilor copilului. Aceste caracteristici specifice domeniului sînt cauzate de faptul că copiii care ajung în contact cu sistemul de justiție fie sînt martori, fie sînt victime sau chiar autorii unor infracțiuni, prin urmare fiecare dintre această categorie are nevoie de un suport specific, consistent, complex și profesionist, racordate bunelor practici internaționale în domeniu și conforme prevederilor celor mai importante documente internaționale din domeniul drepturilor copilului la care Republica Moldova este parte.

Pe parcursul ultimilor ani autoritățile au înregistrat progrese importante privind consolidarea sistemului de justiție pentru copii prin instituirea unor noi mecanisme preluate din experiența altor state și adaptarea acestora la realitățile sociale specifice țării noastre.

În acest context, ținem să menționăm cele mai importante eforturi ale autorităților de a consolida sistemul justiției pentru copii, printre care:

- modificarea și completarea Codului de executare al Republicii Moldova[123], prin care au fost inserate garanții suplimentare privind accesul la servicii medicale, a fost diversificată gama sancțiunilor disciplinare și incluse o serie de garanții la aplicarea acestora, a fost redusă durata izolării disciplinare pentru minori la 3 zile, fiind introduse și condiții speciale de aplicare a acestei sancțiuni, astfel fiind eliminată încarcerarea minorilor.

- modificarea Legii cu privire la asistența juridică garantată de stat astfel încît copiii victime ale infracțiunilor au dreptul la asistență juridică garantată de stat, inclusiv și la asistență juridică calificată acordată indiferent de nivelul veniturilor.

- consolidarea mecanismului de audiere în condiții speciale a copiilor victime/martori ai infracțiunilor, în acest sens fiind modificat și art. 110[1] din Codul de Procedură Penală, iar în teritoriu fiind amenajate camere de audieri prietenoase copiilor conform standardelor internaționale[124], care au drept scop să nu admită revictimizarea copilului în procesul de audiere legală, fortificînd mecanismul național de protecție a copilului, bazat pe o abordare individuală[125].

- consolidarea mecanismului de colectare și prelucrare a datelor privind sistemul de justiție pentru copii, prin aprobarea tabelului unic de colectare a datelor statistice atît pen-

[123] Legea nr.146 din 14.06.2013 pentru modificarea şi completarea Codului de executare al Republicii Moldova nr.443-XV din 24 decembrie 2004.

[124] Această modificare are drept scop aducerea cadrului juridic național în concordanță cu prevederile Convenția Consiliului Europei pentru protejarea copiilor împotriva exploatărilor sexual. Convenția a fost adoptată la Lanzarote, la 25 octombrie 2007 și ratificată de Republica Moldova la 19 decembrie 2011.

[125] Noile prevederi ale legislației reglementează noțiunile de cameră de audiere și cameră de vizualizare. De asemenea, a fost reglementată noțiunea de intervievator, lărgindu-se astfel lista specialiștilor care pot participa la audierea minorului, a fost limitat numărul audierilor minorului, excluderea bănuitului din lista persoanelor prezente în încăperea de vizualizare ș.a. Importanța audierii minorului într-o cameră special amenajată constă în faptul că nu copilul „servește" organele de urmărire penală și justiția, ci dimpotrivă, autoritățile abilitate ale statului se întrunesc pentru a ajuta copilul să elucideze situația prin care a trecut sau, după caz, pe care o cunoaște. Astfel, devine posibil ca minorul să fie mai puțin supus influențelor traumatizante, care se produc iminent la derularea acțiunii procesuale în mod obișnuit, iar mărturiile depuse să fie respectiv mai ample și cu un grad mai sporit de veridicitate.

tru copiii în contact cu legea, cît și pentru cei în conflict cu legea[126].

Avocatul Poporului consideră că, în pofida tuturor eforturilor depuse anterior de către autorități, este imperios necesar ca statul să asigure în mod corespunzător, cu resursele financiare și umane necesare, noile mecanisme legale și instituționale, pentru funcționarea eficientă și implementarea lor corespunzătoare.

În contextul progreselor menționate mai sus, trebuie să amintim că persistă și unele probleme identificate pe parcursul anilor în a căror privință autoritățile nu au întreprins acțiuni corespunzătoare și decisive pentru soluționarea lor.

Încă ne mai confruntăm cu problema unui vid instituțional și legal în ceea ce privește copiii care au comis infracțiuni prevăzute de legea penală, dar nu au atins vîrsta răspunderii penale.

La capitolul delincvenței juvenile, am constatat din analiza efectuată pe parcursul mai multor ani a datelor statistice referitor la infracționalitatea juvenilă, că cea mai mare parte a infracțiunilor comise de către minori sînt infracțiunile contra patrimoniului, comise de către minori care provin din familii social vulnerabile. Considerăm că această corelație dintre anumite categorii de infracțiuni și statutul social al minorilor care au comis infracțiuni, demonstrează lipsa unor politici de susținere social-economică a familiilor vulnerabile și a copiilor și tinerilor care provin din aceste familii.

În același context, constatăm că la capitolul prevenirea combaterea delincvenței juvenile, nu au fost înregistrate progrese semnificative comparativ cu anii precedenți, și anume din considerentul că nu există un document de politici publice, un plan național de prevenire a delincvenței juvenile, elaborat în conformitate cu standardele internaționale în domeniu[127], care ar oferi o abordare holistică, comprehensivă și multilaterală.

RECOMANDĂRI:

1. Acoperirea financiară adecvată a reformelor în proces de implementare.

2. Consolidarea mecanismului de colectare și prelucrare a datelor privind sistemul de justiție pentru copii prin asigurarea conlucrării autorităților de resort și prin dezvoltarea unei baze de date, în conformitate cu indicatorii aprobați prin Ordinul comun al Ministrului Justiției și Ministrului Afacerilor Interne, nr.19/17 din 26 ianuarie 2015.

3. Consolidarea mecanismului de audiere a minorilor prin elaborarea și aprobarea standardelor de calitate privind procedurile de audiere a minorilor, privind amenajarea camerelor de audiere, precum și pregătirea profesioniștilor din domeniu, și asigurarea resurselor financiare pentru buna desfășurare a procesului de audiere[128].

4. Crearea cadrului instituțional și legal privitor la copiii care au comis infracțiuni prevăzute de legea penală, dar nu au atins vîrsta răspunderii penale, revizuirea măsurilor educative prevăzute de legislația penală, în scopul de a dezvolta și a sporiri eficiența aplicării acestora, stabilirea autorităților și consolidarea rolului acestora la resocializarea și reintegrarea minorilor.

5. Elaborarea și adoptarea unui plan național de prevenire și combatere a delicvenței juvenile, în conformitate cu Principiile Națiunilor Unite pentru prevenirea delicvenței juvenile cunoscute și ca principiile de la Riyadh.

6. Asigurarea participării copiilor în elaborarea și monitorizarea politicilor care-i privesc.

Dreptul copilului la opinie și ascultarea opiniei acestuia este unul dintre subiectele asupra căruia instituția ombudsmanului a atras atenția și în rapoartele precedente.

[126] Această activitate a fost realizată de către un grup de lucru, a cărui activitate a fost coordonată de Oficiul Avocatului Poporului, conform prevederilor pct. 1 și 2, domeniul specific de intervenție 6.3.5, privind Consolidarea sistemului de colectare și analiză a datelor privind copiii care intră în contact cu sistemul de justiție, din Strategia de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016 și a Planului de acțiuni pentru implementarea acesteia. Totodată, pentru aprobarea Tabelului de indicatori pentru colectarea datelor statistice privind minorii,a fost emis ordinul comun al Ministrului Justiției și Ministrului Afacerilor Interne, nr.19/17 din 26 ianuarie 2015.

[127] Principiile Națiunilor Unite pentru prevenirea delincvenței juvenile cunoscute și ca principiile de la Riyadh, adoptate prin Rezoluția 45/112, din 14 decembrie 1998 (a 68-a Sesiunea Plenară).

[128] Pentru o analiză mai amplă a situației la acest subiect elaborată de către Oficiul Avocatului Poporului, puteți accesa http://www.ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/analiza_camere_de_audiere_redactata2.pdf

Convenția ONU cu privire la drepturile copilului de bazează pe patru principii generale, două dintre care se referă la respectarea interesului superior al copilului în toate deciziile care îi afectează, indiferent de către cine aceste decizii sînt luate, și respectiv, consultarea și luarea în considerare a opiniei copiilor referitor la problemele care îi afectează. Totodată, Convenția garantează, în conținutul articolului 12, dreptul copilului la opinie.

Respectarea acestui drept era considerată pînă nu demult un domeniu de activitate al organizațiilor neguvernamentale, cu toate acestea, constatăm implicarea tot mai activă a autorităților publice în realizarea acestui drept și atragerea copiilor în procesul de elaborare a politicilor care țin de domeniile ce îi vizează direct.

Apreciem pozitiv crearea Consiliului Consultativ Național al Copiilor de pe lîngă Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, instituit în parteneriat cu Asociația Obștească „Parteneriate pentru Fiecare Copil”[129], ale cărui obiective sînt: încurajarea participării copiilor la identificarea, prevenirea și soluționarea problemelor în domeniul protecției sociale; promovarea oportunităților egale între semenii lor și excluderea oricăror forme de discriminare; crearea unui mediu favorabil de comunicare eficientă între copii și administrația publică centrală și locală, cu alți actori sociali, în aspectele care îi vizează; oferirea posibilității copiilor de a învăța practica cetățeniei democratice, a exprimării, comunicării, dialogului, negocierii, luării deciziei, precum și dezvoltarea abilităților de lider.

Consilii consultative ale copiilor au fost create în 10 raioane (Călărași, Fălești, Ungheni, Cahul, Orhei, Sîngerei, Telenești, Nisporeni, Căușeni, Soroca) avînd calitatea de partener al Direcțiilor/Secțiilor asistență socială și protecție a familiei în elaborarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea serviciilor sociale locale, politicilor, programelor și proiectelor pentru copii.

Membrii Consiliului Consultativ al Copiilor participă la ședințele Consiliile raionale pentru protecția drepturilor copilului, atunci cînd se discută despre punerea în aplicare a strategiilor naționale și programelor de protecție a drepturilor copilului și a familiei, dezvoltarea programelor locale și a planurilor de acțiuni privind protecția copilului și familiei, planificarea vacanței tematice pentru copii.

Una dintre activitățile în care autoritățile i-au implicat pe membrii Consiliilor consultative ale copiilor a fost monitorizarea și evaluarea serviciilor sociale pentru copii, dar și faptul că membrii Consiliilor au venit cu recomandări[130] clare pentru prestatorii serviciilor sociale.

Tot în scopul de a asigura respectarea dreptului copiilor la opinie Ministerul Educației a elaborat și aprobat Regulamentul de organizare și funcționare a consiliilor elevilor și Regulamentul pentru Consiliul Național al Elevilor, aprobat prin Ordinul nr.136 din 26 martie 2013.

Este important ca profesioniștii din domeniu să beneficieze de instruiri care să le dezvolte abilitățile de lucru cu copiii ca mai apoi să îi implice în evaluări, monitorizări, elaborări de acte, dar și să fie capabili să audă constatările și recomandările copiilor.

Copiii - victime ale infracțiunilor

În ultimii ani, se constată o creștere a numărului cazurilor de victimizare a copiilor prin acțiuni de atentare la viața, sănătatea, dezvoltarea, demnitatea sau moralitatea acestora. Cu regret, în rol de abuzatori figurează în foarte multe cazuri părinții, reprezentanții legali sau alte persoane, în a căror grija se află copiii.

Conform datelor Procuraturii Generale, în 2015 au fost pornite 1334 de cauze penale, în care 1381 de copii figurează în calitate de vic-

[129] La 10 octombrie 2014, prin Ordinul nr.157 al ministrului Muncii, Protecției Sociale și Familiei, a fost aprobat Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Consultativ Național al Copiilor

[130] Printre recomandările copiilor au fost enumerate următoarele:copilul trebuie să fie informat şi bine pregătit pentru plasament; îngrijitorii trebuie să completeze „Cartea vieţii” copilului; procedura de potrivire a copilului cu îngrijitorul este esenţială şi trebuie respectată; toţi membrii familiei trebuie să beneficieze de cursul de instruire înainte de a lua în plasament un copil;copilului trebuie să i se explice cauza plasamentului într-o familie sau alta; profesorii trebuie să fie anunţaţi despre copiii din plasament; îngrijitorii trebuie să discute mai mult despre planurile de viitor ale copiilor şi să-i susţină în realizarea lor; copiilor care se confruntă cu probleme de adaptare în familia îngrijitorului, trebuie să li se acorde asistenţă psihologică.

time ale infracțiunilor, înregistrîndu-se o creștere cu circa 24% față de perioada analogă a anului 2014, cînd au fost începute 1073 de cauze penale.

Copiii au figurat, în calitate de victime ale infracțiunilor, după cum urmează:

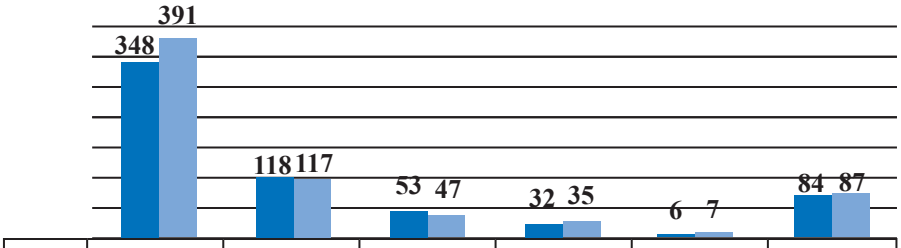
- patrimoniale (furturi, jafuri) – 348 de cauze penale (391 de cauze penale în anul 2014);
- violență în familie – 118 cauze penale (117 în anul 2014);
- încălcarea regulilor de securitate a circulației rutiere – 84 de cauze penale (87 în anul 2014);
- huliganism – 53 de cauze penale (47 în anul 2014);
- vătămarea integrității corporale a copiilor – 32 de cauze penale (35 în anul 2014);
- contra vieții – 6 cauze penale (7 în anul 2014).

Din cererile privitor la acest subiect, examinate pe parcursul anului 2015[131], am constatat că se aplică anevoios procedura de organizare instituțională și de intervenție a lucrătorilor instituțiilor de învățămînt în cazurile de abuz, neglijare, exploatare, trafic al copilului, aprobată prin Ordinului ministrului Educației, nr.77 din 22 februarie 2013[132], și nu se respectă Metodologia de aplicare a acestei proceduri[133].

În continuare rămîne o problemă gravă suicidul în rîndul copiilor. În cursul anului 2015 a crescut numărul tentativelor de suicid în rîndurile minorilor, fiind înregistrate 103 cazuri (96 – în 2014), în special a celor cu vârstele cuprinse între 13-16 ani (70 de copii). Totodată, au fost înregistrate 5 cazuri de suicid al copiilor (2 fete și 3 băieți), cu vîrstele cuprinse între 13-16 ani. În toate cazurile suicidul s-a produs prin strangulare.

Printre cauzele, care determină copiii să recurgă la astfel de acțiuni, specialiștii enume-

Distribuirea infracţiunilor comise împotriva minorilor după tipuri



	patrimoniale (furturi, jafuri)	violență în familie	huliganism	vătămarea integrității corporale a copiilor	contra vieții	încălcarea regulilor de securitate a circulației rutiere
2015	348	118	53	32	6	84
2014	391	117	47	35	7	87

În 332 de cauze penale copiii au fost victime ale infracțiunilor privind viața sexuală, în 39 de cazuri aceștia au fost abuzați în familie (de către tatăl biologic – 11 cazuri, de concubinul mamei – 13, de alte rude – 15 cazuri).

În anul 2015 au fost înregistrate 214 cazuri de violență asupra copiilor, comise în instituțiile de învățămînt, inclusiv între semeni – 182 cazuri. Copiii deseori recurg la violență în timpul recreațiilor sau după lecții.

[131] Oficiul Avocatului Poporului a organizat și o întrevedere cu cei mai importanți actori din domeniu: http://www.ombudsman.md/ro/content/implicarea-societatii-si-competenta-profesionala-pedagogilor-si-psihologilor-factori

[132] Cazurile suspecte de abuz, neglijare, exploatare, trafic al copilului sînt înregistrate de instituțiile de învățămînt în Registrul de evidență a sesizărilor privind cazurile suspecte de abuz, neglijare, exploatare, trafic al copilului. Directorul instituției de învățămînt sau coordonatorul este obligat să înregistreze sesizările referitor la Cazurile suspecte de abuz, neglijare, exploatare, trafic al copilului…

[133] Aprobată prin Ordinul ministrului Educaţiei, nr.858 din 23 08.2013.

ră eșecul școlar sau sentimental, dificultățile de adaptare a copiilor, dezechilibrul emoțional, pe fundalul lipsei de comunicare eficientă cu părinții sau rudele.

În majoritatea cazurilor de suicid sau a tentativelor de suicid, copiii creșteau și erau educați în familii monoparentale, fie părinții erau plecați peste hotare, iar minorii au rămas cu bunei sau alte rude. Uneori, relațiile tensionate între părinți, divorțul, alte probleme în familie îi descurajează pe copii, cei mai sensibili recurgînd la măsuri extreme.

Reieșind din cele expuse, considerăm că este foarte important ca părinții să cunoască și să conștientizeze necesitatea unei comunicări eficiente cu copiii lor. Acest subiect este reflectat și în conținutul art.6 din Convenția pentru protecția copiilor împotriva exploatării sexuale și a abuzurilor sexuale[134], prin care se recomandă ca fiecare parte să ia măsuri legislative sau de altă natură pentru a asigura ca toți copiii să primească informație cu privire la riscurile exploatării sexuale. Informarea copiilor urmează a fi asigurată în colaborare cu părinții.

Un studiu axat pe analiza programelor universitare, realizat de UNICEF Moldova în anul 2010[135], a scos în evidență faptul că în Planurile de învățămînt ale universităților și colegiilor nu sînt cursuri referitoare la îmbunătățirea abilităților și competențelor parentale. De cele mai multe ori subiectele legate de educația parentală sînt integrate în temele referitoare la pedagogie, psihopedagogia familiei etc.

În acest context, considerăm binevenite eforturile Ministerului Educației de a elabora proiectul „Strategiei intersectoriale privind dezvoltarea abilităților și competențelor parentale pe anii 2015-2021”[136], în scopul de a asigura fiecărui copil un mediu familial adecvat pentru atingerea potențialului maxim de dezvoltare și pentru a deveni un adult responsabil.

Ombudsmanul apreciază că proiectul Strategiei își propune crearea unui sistem unitar, corelat și complex de educație a părinților pe plan național, dar și faptul că prevederile Strategiei au fost corelate cu documentele de politici relevante, cu reformele demarate în sistemul de învățămînt, cu alte reforme în domeniul protecției copilului și sănătății.

RECOMANDĂRI:

1) Asigurarea instruirii continue a cadrelor didactice privind aplicarea, conform metodologiei, a procedurii de organizare instituțională și de intervenție a lucrătorilor instituțiilor de învățămînt în cazurile de abuz, neglijare, exploatare și trafic al copilului, precum și monitorizarea continuă privind respectarea prevederilor acestora;

2) Consolidarea eforturilor statului de prevenire și combatere a suicidului, în special în rîndul copiilor;

3) Avocatul Poporului recomandă aprobarea fără tergiversare a Strategiei intersectoriale privind dezvoltarea abilităților și competențelor parentale pe anii 2015-2021, și asigurarea implementării acesteia, în mod corespunzător, de către toți actorii relevanți.

Respectarea drepturilor copilului în sistemul educațional

Educația incluzivă

La nivel național sînt întreprinse acțiuni pentru a asigura drepturile copiilor cu dizabilități, prin implementarea în continuare a programelor de incluziune socială.

Procesul de incluziune a copiilor cu cerințe educaționale speciale este prevăzut într-un șir de acte normative[137], și după cum s-a menționat

[134] Convenția Consiliului Europei semnată la Lanzarote la 25 octombrie 2007 a fost ratificată de Republica Moldova prin Legea nr.263 din 19 decembrie 2011.

[135] Studiu „Identificarea și Înregistrarea Programelor Parentale din Republica Moldova” (UNICEF, 2010).

[136] Strategia stabilește direcțiile de dezvoltare a educației parentale,ca formă specifică de intervenție, specializată pentru organizarea unor programe de formare, dezvoltare și consolidare a abilităților și competențelor parentale ale părinților/reprezentanților legali /persoanei în grija căreia se află copilul. Strategia stabilește obiectivele și sarcinile pe termen mediu în vederea promovării educației parentale și definește direcțiile strategice privind formarea și dezvoltarea abilităților și competențelor parentale.

[137] Programul național de dezvoltare a educației incluzive pentru anii 2011- 2020; Metodologia de evaluare a dezvoltării copilului, ordinul ME nr.99,din 26.02.2015; Metodologia de organizare și funcționare a Centrului de resurse în Educație Incluzivă, ordinul ME, nr.100 din 26.02 2015; Instrucțiunea de organizare a instruirii la domiciliu, ordinul ME nr.98, din 26.02.2015; Instrucțiunea privind procedurile specifice de examinare a elevilor cu Cerințe educaționale speciale, condiții specifice, ordinul ME nr.156 din 20.03.2015; Reglementările și condițiile specifice de evaluare a elevilor cu CES care au studiat după un PEI, ordinul ME nr.311 din 05 mai 2015.

nat și în conținutul Raportului privind respectarea drepturilor omului pentru anul 2014[138], acest proces presupune dezvoltarea serviciilor de suport pentru cadre didactice, părinți și copiii cu necesități speciale.

Incluziunea copiilor cu cerințe educaționale speciale a fost dezvoltată drept o continuitate logică a unui proces global, foarte important pentru respectarea dreptului copilului la creștere și dezvoltare în mediul familial, și anume dezinstituționalizarea copiilor din școlile internat-auxiliare.

Astfel, dacă la începutul anului de studii 2014-2015 în ciclul primar și gimnazial studiau 101 copii cu CES dezinstituționalizați din școlile internat speciale, atunci la începutul anului de studii 2015-2016 numărul copiilor a crescut, fiind reintegrați 591 de copii.

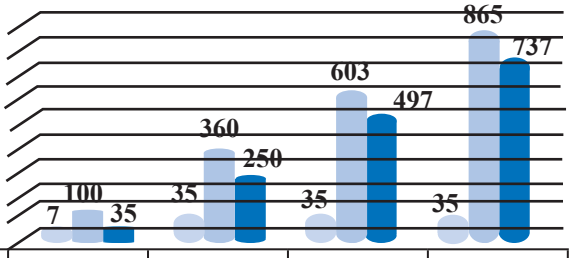
Din monitorizarea procesului de dezvoltare al serviciilor de educație incluzivă s-a observat că serviciile de suport sînt în continuă creștere, ceea ce este un factor pozitiv pentru implementarea corespunzătoare a reformei.

specialiștilor. În acest context, trebuie să remarcăm că în scopul de a asigura un proces eficient al educației incluzive, la 06 octombrie 2015 Ministerul Educației în comun cu Centrul Republican de asistență psihopedagogică și cu suportul UNICEF Moldova, a demarat proiectul „Promovarea Educației Incluzive în Republica Moldova pentru anii 2015-2018".

Acțiunile proiectului vor fi axate pe reactualizarea Conceptului de Educație Incluzivă în Republica Moldova, elaborarea Conceptelor privind incluziunea copiilor cu dizabilități severe, deficiențe senzoriale, elaborarea Conceptului serviciului psihologic, psiho-pedagogic și al Cadrului didactic de sprijin, analiza sistemului de formare continuă a cadrelor de sprijin în Educația Incluzivă, instruirea specialiștilor din cadrul Serviciului de asistență psiho-pedagogică în administrarea datelor și realizarea unui portal web ca resursă în domeniul educației incluzive.

În anul precedent au fost întreprinse acțiuni privind modalitatea de susținere a examenelor

Evoluţia numărului serviciilor de educaţie incluzivă după tipuri



	2012	2013	2014	2015
Servicii de asistenţă psihopedagogice	7	35	35	35
Cadru didactic de sprijin	100	360	603	865
Centru de resurse pentru educaţia incluzivă	35	250	497	737

În Raportul privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2014 ombudsmanul a menționat că autoritățile urmează să elaboreze instrumente de lucru pentru specialiștii implicați în procesul de incluziune educațională, dar și să organizeze instruirea de absolvire pentru elevii cu nevoi speciale, în vederea acordării de șanse egale elevilor cu cerințe educaționale speciale, problemă sesizată în raportul ombudsmanului pentru anul 2014.

În acest sens, la 20 martie 2015, prin Ordinul ministrului Educației, a fost aprobată Instrucțiunea privind procedurile specifice de examinare a elevilor cu cerințe educaționale

[138] http://www.ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/1354_raport-2015_cpdom_small_0.pdf

speciale, care stabilește procedurile specifice de organizare și desfășurare a examenelor de absolvire a ciclurilor de învățământ gimnazial și liceal pentru elevii cu cerințe educaționale speciale care au studiat în baza curriculei generale și care solicită condiții speciale de examinare[139].

Instrucțiunea respectivă vine cu reglementări clare privind modul în care elevul cu dizabilități urmează să susțină examenele de absolvire, procedura de examinare a cererilor și a dosarului elevului care solicită susținerea examenelor în condiții speciale, dar și modelele de acte care urmează a fi anexate la dosarul absolventului.

Prin adoptarea Instrucțiunii privind procedurile specifice de examinare a elevilor cu cerințe educaționale speciale, a fost eliminată o lacuna sistemică, care în anul 2014 a cauzat dificultăți pentru realizarea dreptului la învățătură a unei minore cu cerințe educaționale speciale, iar prin reacționarea în mod corespunzător a autorităților la recomandările ombudsmanului s-a reușit evitarea unor situații similare.

RECOMANDĂRI:

1. *Ombudsmanul recomandă autorităților să depună eforturi pentru adaptarea sălilor de clasă și a blocurilor de studii la nevoile copiilor cu dizabilități.*

2. *Susținerea și consolidarea eforturilor de incluziune în sistemul educațional a copiilor cu CES prin dezvoltarea și perfecționarea continuă a cadrelor didactice, mecanismelor și instrumentelor necesare.*

Transportarea elevilor la școlile de circumscripție

Reforma structurală în domeniul învățământului a început încă în anul 2009 și continuă pînă în prezent, avînd drept scop asigurarea accesului fiecărui copil la o educație de calitate.

Esența reformei constă în reorganizarea instituțiilor de învățământ, astfel încît să fie optimizate costurile pentru procesul și condițiile de instruire per elev, din cauza costurilor exagerate care trebuiau suportate pentru întreținerea unor instituții, care erau frecventate de un număr foarte mic de elevi, drept consecință a regresului demografic, în special în mediul rural.

Astfel, au fost create școli de circumscripție, către care sînt transportați elevii din localitățile învecinate. În acest context, din momentul demarării reformei nu existau suficiente resurse pentru a asigurara transportarea elevilor către școlile de circumscripție, fiind atestate cazuri cînd elevii se deplasau pe jos la distanțe mai mari de 3 kilometri, fie condițiile în care erau transportați elevii nu corespundeau normelor de securitate în trafic. Totodată, nu exista nici un act normativ care să reglementeze condițiile de transportare a elevilor[140]. Asupra acestor probleme ombudsmanul a atras atenția în rapoartele precedente.

Asigurarea procesului de transportare a elevilor către școlile de circumscripție a fost monitorizată și în anul 2015, iar analiza rezultatelor monitorizării a scos în evidență faptul că Direcțiile de învățământ în parteneriat cu administrația publică locală și instituțiile de învățământ identifică soluții pentru a asigura transportarea elevilor spre școlile de circumscripție.

În situația cînd Direcția de învățământ sau instituția de învățământ nu dispune de unitatea de transport, elevii sînt transportați cu unitățile de transport închiriate sau, din contul mijloacelor financiare, achită drumul tur-retur al elevilor.

Instituțiile de învățământ au identificat resurse financiare pentru angajarea unui însoți-

[139] În cadrul unei reuniuni cu reprezentanții societății civile și autorităților de resort organizate de către Oficiul Avocatului Poporului a fost efectuat un schimb de opinii pe marginea Instrucțiunii privind procedurile specifice de examinare a elevilor cu cerințe educaționale speciale, aprobată de Ministerul Educației pe 20 martie 2015, precum și pe marginea Metodologiei de organizare și desfășurare a examenului de bacalaureat, anul școlar 2014-2015 din 31 octombrie 2014: http://ombudsman.md/ro/content/reuniunea-de-lucru-asigurarea-conditiilor-adecvate-pentru-organizarea-si-desfasurarea

[140] La 30 octombrie 2014 prin Hotărîrea Guvernului nr. 903 a fost aprobat Regulamentul cu privire la transportarea elevilor care stabilește regulile de organizare și transportării elevilor între localitatea de domiciliu și instituția de învățământ general în care ei își fac studiile, dar și obligațiile factorilor implicați în procesul de transportare al elevilor.Transportarea elevilor se face cu autobuzele sau microbuzele aflate în gestiunea ori în folosința direcțiilor raionale/ municipale de învățământ sau în proprietatea ori folosința autorităților publice locale, iar în lipsa lor, cu autobuzele ori microbuzele agentului transportator cu care a fost încheiat contract de transport.

tor[141] pe întreaga durată a deplasării elevilor cu unitățile de transportare al elevilor. De regulă această persoană este angajată pe 0,25 unități de salariu.

Deoarece cheltuielile pentru alimentarea elevilor din clasele a V-IX nu sînt acoperite din bugetul de stat sau a unităților teritorial administrative, elevii transportați nu participă la activitățile extrașcolare.

RECOMANDARE:

Să fie identificate soluții pentru a asigura participarea la activități extrașcolare și a copiilor care se deplasează zilnic către școlile de circumscripție.

Alimentația elevilor în instituțiile de învățămînt.

Conform cadrului normativ care reglementează domeniul alimentației elevilor în instituțiile de învățămînt, doar elevii claselor primare și elevii din clasele a V-XII-a din instituțiile de învățămînt din raioanele de est ale Republicii Moldova subordonate Ministerului Educației și din instituțiile de învățămînt din raioanele Dubăsari, Căușeni și Anenii Noi amplasate în zona de securitate sînt alimentați gratuit[142]. Totodată, doar elevii din clasele a V-XII-a, care provin din familii socialmente vulnerabile, sînt alimentați gratuit, din contul mijloacelor autorităților administrației publice locale.

Normele financiare pentru alimentarea gratuită a elevilor pentru anul 2015 stabilite de Ministerul Educației, au constituit suma de 7 lei/zi[143], doar pentru asigurarea dejunului sau prînzului. În mod evident, este o sumă care nu poate realmente acoperi necesarul nutrițional pentru copilul în vîrstă de 7-11 ani, potrivit normelor în domeniul dat este binecunoscut faptul că din alimentația zilnică a copiilor nu trebuie să lipsească proteinele de natură animală – brînzeturi, ouă, pește, carne, dar și fructele și legumele.

O altă problemă constă în faptul că produsele alimentare sînt procurate prin procedura de achiziții publice[144], iar furnizorul de produse este selectat pe criteriul – cel mai mic preț oferit. Prin urmare, reieșind din resursele financiare alocate în acest sens, și prevederile procedurii de achiziționare, produsele alimentare achiziționate sînt necalitative (ambalaj deteriorat, pește dezghețat, produse cu termen de valabilitate expirat, etc.).

Unele instituții de învățămînt nu dispun de cantine școlare, elevii iau masa în sălile de clasă sau în cantinele grădinițelor (raioanele Călărași, Ștefan Vodă etc.).

Avocatul Poporului consideră că, în astfel de cazuri, reieșind din problemele constatate ce țin de alimentația elevilor în cantități necorespunzătoare, cu produse insuficent de variate și/sau necalitative și în condiții necorespunzătoare, statul admite în mod evident încălcarea dreptului la sănătate a copilului, afectînd dezvoltarea fizică și intelectuală în mod corespunzător a copiilor.

RECOMANDĂRI:

1) *Pentru a asigura alimentația copiilor, în special a celor care provin din familii vulnerabile, pentru care uneori aceasta constituie alimentația pentru întreaga zi, Avocatul Poporului recomandă Ministerului Educației și Ministerului Finanțelor revizuirea normelor financiare pentru alimentația elevilor în cadrul instituțiilor de învățămînt.*

2) *Totodată, o recomandare, care urmează a fi luată în considerație de către Agenția pentru asigurarea calității alimentelor și Agenția de achiziții publice, ține de asigurarea instituțiilor de învățămînt cu produse alimentare de calitate, prin modificarea criteriilor de selectare a furnizorilor de produse alimentare nu doar după criteriu - cel mai mic preț, dar și după criterii de calitate a produselor.*

3) *Amenajarea spațiilor pentru alimentația elevilor corespunzător cerințelor din domeniu.*

Asigurarea școlarizării obligatorii a copiilor

Un alt aspect ce ține de reformele implementate în domeniul învățămîntului este și aprobarea Instrucțiunii privind prevenirea și combaterea absenteismului școlar și a Planului de acțiuni pentru prevenirea și combaterea

[141] Punctul 28 din Regulamentului cu privire la transportarea elevilor.

[142] Hotărîrea Guvernului cu privire la alimentarea elevilor, nr.234 din 25 februarie 2005.

[143] Ordinul ministrului Educației nr.1277 din 30 decembrie 2014 cu privire la normele financiare pentru alimentarea copiilor/elevilor din instituțiile de învățămînt.

[144] Legea privind achizițiile publice, nr.96 din 13 aprilie 2007.

abandonului școlar și absenteismului în învățământul general[145].

Potrivit prevederilor Codului educației, care au intrat în vigoare la 24 octombrie 2014[146], învățământul obligatoriu începe cu grupa pregătitoare din învățământul preșcolar și se finalizează cu învățământul liceal sau învățământul profesional tehnic secundar și postsecundar, iar obligativitatea frecventării învățământului obligatoriu încetează la vîrsta de 18 ani. Responsabilitatea școlarizării obligatorii a copiilor cu vîrsta de pînă la 16 ani revine părinților sau altor reprezentanți legali și autorităților administrației publice locale de nivelurile întîi și al doilea.

Astfel, pentru a asigura școlarizarea copiilor, Instrucțiunea prevede un set de recomandări/acțiuni atît pentru dirigintele clasei, care urmează să clarifice temeiul neprezentării elevului la lecții și să identifice măsuri pentru soluționarea cazului, cît și pentru administrația instituției de învățământ și organul local de specialitate în domeniul învățământului.

RECOMANDARE:

În viziunea Ombudsmanului, acțiunile întreprinse de autorități în domeniul învățământului sînt menite să contribuie la dezvoltarea copilului, dar este important ca Guvernul să aprobe proiectul „Strategiei intersectoriale privind dezvoltarea abilităților și competențelor parentale pe anii 2015-2021", un document de politici cu componente menite să influențeze și asupra asigurării școlarizării obligatorii a copiilor, iar responsabilii să asigure implementarea documentelor de politici și să intervină prompt în fiecare caz.

Protecția socială a copiilor orfani și a celor rămași fără ocrotire părintească

Cea mai vulnerabilă categorie sînt copiii orfani și cei rămași fără ocrotire părintească. Neasigurarea copiilor orfani, absolvenți ai școlilor internat cu spații locative a rămas și în anul 2015 ca o problemă nesoluționată de autorități.

La începutul anului 2015 ombudsmanul a readus în atenția autorităților publice centrale problema copiilor orfani și a solicitat identificarea soluțiilor pentru asigurarea acestei categorii de copii cu locuințe/spații de locuit în conformitate cu prevederile art.19 alin.(3)[147] al Legii privind drepturile copilului nr.338-XIII din 15 decembrie 1994 și a prevederilor art.41 alin. (2) din Codul locativ.

La 30 aprilie 2015 Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea cu privire la locuințe nr.75, iar odată cu intrarea în vigoare a respectivei legi, a fost abrogat Codul locativ al R.S.S. Moldovenești, aprobat prin Legea R.S.S. Moldovenești nr.2718-X din 3 iunie 1983.

Noul act legislativ operează cu noțiunea de locuință socială care este o locuință destinată persoanelor care necesită protecție socială, acordată în locațiune în condițiile Legii nr.75.

Astfel, conform Legii amintite, locuința socială se atribuie în locațiune persoanelor sau familiilor luate la evidență, al căror venit lunar pentru fiecare membru al familiei nu depășește minimul de existență stabilit pe țară. O categorie de beneficiari care au drept prioritar să primească locuință sînt și copiii orfani care au împlinit vîrsta de majorat și nu au beneficiat de locuință din partea statului[148].

Competența Guvernului la implementarea prevederilor acestei Legi constă în elaborarea și aprobarea politicii locative a statului, inclusiv și în partea ce ține de alocarea mijloacelor financiare de la bugetul de stat pentru construcția și procurarea de autoritățile administrației publice locale a locuințelor sociale, de serviciu, de manevră; acordarea, în limitele competențelor, a asistenței financiare (indemnizațiilor unice) în cazul construcției, reconstrucției sau procurării locuințelor pentru persoanele care beneficiază de acest drept, precum și în cazul unor calamități; etc.

Legea nu stabilește condițiile în care copiii/tinerii orfani care s-au aflat și se află în evidența autorităților publice locale beneficiază de dreptul la locuință socială.

Ca răspuns la adresarea ombudsmanului, în partea ce ține asigurarea copiilor/tinerilor orfani absolvenți ai instituțiile rezidențiale, Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei[149],

[145] Ordinul ministrului Educației nr. 559 din 12 iunie 2015.

[146] Articolul 13 din Codul educației.

[147] Copiilor care provin dintr-o instituție de stat pentru copii, de la rude, persoane subrogatorii legale li se atribuie peste rînd spațiu locativ, dacă e imposibilă instalarea lor în locuința ocupată anterior.

[148] Articolul 10 alineatul (2) al Legii cu privire la locuințe.

[149] Scrisoarea nr.1038 din 23 aprilie 2015.

dar și Ministerul Educației[150] au făcut referire la Hotărîrea Guvernului nr.870 din 28 iulie 2004 privind aprobarea Normelor provizorii de cheltuieli în bani pentru elevii (studenți) orfani și cei aflați sub tutelă/curatelă din școlile profesionale de meserii, instituțiile de învățămînt mediu de specialitate și superior universitar, școlile de tip internat și casele de copii.

Ombudsmanul consideră că și de această dată autoritățile Republicii Moldova s-au eschivat de la respectarea prevederilor legale, or, ombudsmanul a solicitat anume Guvernului identificarea soluțiilor pentru asigurarea orfanilor cu spații locative, reieșind din direcțiile principale ale activității Guvernului[151], care, în conformitate cu împuternicirile sale, elaborează concepția dezvoltării social-economice a republicii, formează un sistem eficient de ocrotire socială a populației, creează condiții pentru creșterea nivelului de trai, asigură respectarea și executarea legilor, hotărîrilor Parlamentului, decretelor Președintelui Republicii Moldova, tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte, etc.

Răspunsul autorităților este evaziv și nu oferă soluții pentru situația copiilor absolvenți din instituțiile rezidențiale care urmează a fi asigurați cu spații locative în condițiile prevederilor Legii nr.338-XIII din 15 decembrie 1994 și ale Codului cu privire la locuințe (cu referire la perioada de pînă la 30 aprilie 2015).

În ceea ce privește prevederile Hotărîrii Guvernului nr. 870 din 28 iulie 2004[152], acest act normativ a fost aprobat întru protecția socială a copiilor orfani și a celor aflați sub tutelă/curatelă din instituțiile de învățămînt. În Hotărîrea de Guvern este menționat că la finalizarea studiilor absolvenții orfani și cei aflați sub tutelă/curatelă beneficiază de îndemnizație unică, a cărei sumă variază în funcție de tipul instituției de învățămînt absolvite și este de 5000 lei sau 10 000 lei. Hotărîrea de Guvern nr.870 din 28 iulie 2004 nu este mecanismul de implementare al prevederilor Codului cu privire la locuințe.

Un alt aspect ce ține de prevederile Hotărîrii de Guvern nr. 870 este și faptul că actul nu cuprinde totalitatea instituțiilor de învățămînt din sistemul educațional al Republicii Moldova. Prin urmare, elevii liceelor nu pot beneficia de normele provizorii de cheltuieli stabilite în actul normativ la care s-a facut referire, de asemenea, de normele provizorii de cheltuieli nu pot beneficia elevii din instituțiile de învățămînt privat sau cele care sînt subordonate altor ministere decît cel al educației.

În anul 2013 Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei a elaborat Regulamentul cu privire la modul de stabilire și plată a îndemnizațiilor pentru elevii (studenții) rămași temporar fără ocrotire părintească și rămași fără ocrotire părintească din instituțiile de învățămînt secundar profesional, mediu de specialitate și superior, școli de tip internat și casele de copii.

La etapa de avizare a proiectului de Regulament, ombudsmanul a venit cu unele completări. Astfel, pentru a nu crea confuzii referitor la aplicarea normelor ce urmează a fi aprobate, s-a propus ca în denumirea actului normativ și ulterior în text să fie incluse toate tipurile de instituții de învățămînt[153] din subordinea ministerelor de resort[154] în care pot studia sau studiază copiii rămași temporar fără ocrotire părintească și rămași fără ocrotire, sau menționarea acestora într-o anexă la Hotărîrea Guvernului, prin care urmează să fie aprobat Regulamentul menționat.

Această necesitate a apărut în contextul în care ombudsmanul a examinat o petiție, în al cărei conținut se menționa că administrația liceului de tip internat și Ministerul de resort refuză achitarea respectivei îndemnizații pe motiv că sintagma "***licee de tip internat***" nu se regăsește în conținutul Hotărîrii Guvernului nr. 870 din 28 iulie 2004. Din considerentele enun-

[150] Scrisoarea nr. 02/11-121G din 06 mai 2015.

[151] Articolul 3 al Legii cu privire la Guvern, nr. 64-XII din 31 mai 1990.

[152] Hotărîrea despre aprobarea Normelor provizorii de cheltuieli în bani pentru elevii (studenţii) orfani şi cei aflaţi sub tutelă/curatelă din şcolile profesionale şi de meserii, instituţiile de învăţămînt mediu de specialitate şi superior, şcolile de tip internat şi casele de copii.

[153] Spre exemplu:instituții de tip rezidențial (școli de tip internat pentru copii orfani și rămași fără de ocrotire părintească, școli internat auxiliare pentru copii cu deficiențe fizice/senzoriale, școli internat balnio-sanatoriale; licee internat (profil artistic/sportiv); licee internat pentru copii cu deficiențe fizice/senzoriale; case de copii); licee profesionale; școli de meserii (articolul 23 din Legea învățământului nr.547-XIII din 21 iulie 1995); școli profesionale (articolul 22 din Legea învățământului nr. 547-XIII din 21 iulie 1995); colegii, academii, universități, etc..

[154] Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, Ministerul Educației, Ministerul Sănătății, Ministerul Afacerilor interne, Ministerul Culturii, Ministerul Agriculturii și industriei alimentare, Ministerul Apărării.

țate, actul normativ, care urma a fi aprobat, trebuie să includă mențiunea specificată, astfel nu se va admite vreo interpretare eronată.

Regulamentul respectiv nu a fost adoptat, iar în anul 2015 ombudsmanul a mai examinat o adresare, în al cărei conținut petiționarul, copil orfan, fiind elev al unui liceu teoretic, a fost lipsit de dreptul de a beneficia de Normele provizorii de cheltuieli aprobate prin Hotărîrea Guvernului nr. 870 din 28 iulie 2004.

În scopul de a asigura copiii orfani și pe cei aflați sub tutelă/curatelă cu îndemnizații, indiferent de tipul instituției de învățămînt în care aceștia își fac studiile, ombudsmanul solicită ca Guvernul să adopte proiectul noului Regulament cu privire la modul de stabilire și plată a îndemnizațiilor pentru elevii (studenții) rămași temporar fără ocrotire părintească și rămași fără ocrotire părintească din instituțiile de învățămînt, elaborat de Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, cu completările propuse de Instituția Ombudsmanului.

Odată cu intrarea în vigoare a prevederilor Legii nr.140 privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți, Guvernul a aprobat un set de modificări a cadrului normativ, racordîndu-l, astfel, la prevederile Legii.

În anul 2015[155] a fost modificat Regulamentul cu privire la condițiile de stabilire și plată a indemnizațiilor pentru copiii adoptați și cei aflați sub tutelă/curatelă aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.581 din 25 mai 2006.

Anterior, îndemnizațiile pentru copii orfani și cei aflați sub tutelă/curatelă erau achitate din bugetele administrației publice locale, iar unii primari nu achitau respectivele îndemnizații motivînd aceasta prin lipsa resurselor financiare. Modificările operate la Hotărîrea Guvernului nr.581 din 25 mai 2006, prevăd că îndemnizațiile urmează a fi stabilite și plătite de către direcțiile/secțiile de asistență socială și protecție a familiei/Direcția municipală pentru protecția drepturilor copilului Chișinău, din contul bugetului de stat prin transferuri cu destinație specială către bugetele unităților administrativ-teritoriale de nivelul al doilea.

În contextul modificărilor adoptate, autoritățile tutelare urmează să asigure informarea părinților adoptivi și tutorii/curatorii despre dreptul de a beneficia de îndemnizația lunară stabilită în conformitate cu prevederile Hotărîrii de Guvern nr.581 din 25 mai 2006, deoarece respectiva îndemnizație se acordă doar în temeiul cererii scrise.

Protecția specială a copiilor aflați în situație de risc

La 01 ianuarie 2014 a intrat în vigoare Legea nr.140 privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc, care menționează/ stipulează clar atribuțiile autorităților tutelare în domeniul protecției drepturilor copilului. Legea numită prevede că identificarea, evidența, evaluarea, asistența și monitorizarea copilului aflat în situație de risc se realizează de către autoritatea tutelară[156].

Evaluarea, asistența și monitorizarea copilului aflat în situație de risc se realizează prin utilizarea metodei managementului de caz[157].

Cu toate acestea, se constată cazuri cînd autoritatea tutelară nu-și onorează atribuțiile care îi revin.

Astfel, pe parcursul anului 2015, ombudsmanul a fost nevoit să intervină în cîteva cazuri grave de inacțiune a autorităților tutelare. În aceste cazuri au fost grav încălcate drepturile copiilor rămași fără ocrotire părintească, fiind necesară atragerea organelor procuraturii pentru repunerea în drepturi a copiilor și pedepsirea celor responsabili de admiterea încălcărilor constatate.

RECOMANDARE:

Avocatul Poporului recomandă Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei, precum și reprezentanților autorităților publice locale de nivelul doi, să asigure respectarea de către angajații serviciilor de asistență socială a atribuțiilor de serviciu ce le revin, conform legislației în vigoare, prin supravegherea continuă a activității acestora, instruirea și testarea cunoștințelor necesare pentru a presta cetățenilor servicii de asistență socială de calitate.

[155] La 12 august 2015 a fost adoptată Hotărîrea Guvernului nr. 494 privind modificarea și completarea unor hotărîri ale Guvernului.

[156] Capitolele II și III din Legea nr.140 din 14.06.2013 privind protecția specială a copiilor aflați în situații de risc și a copiilor separați de părinți.

[157] Conform Ordinului MMPSF nr.71 din 03 octombrie 2008.

CAPITOLUL IV

ACTIVITATEA DE PREVENIRE A TORTURII

CONSIDERAŢII GENERALE

§ 1. Activitatea de prevenire a torturii prin prisma Legii nr. 52 din 03.04.2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul)

Potrivit prevederilor Convenției ONU împotriva torturii și altor pedepse ori tratamente cu cruzime, inumane sau degradante, fiecare statparte va lua măsuri legislative, administrative, judiciare și alte măsuri eficiente pentru a împiedica comiterea unor acte de tortură pe teritoriul de sub jurisdicția sa. Această obligațiune, asumată de către Republica Moldova în urma ratificării Convenției, impune statul nostru să contribuie la asigurarea dreptului la integritate fizică și psihică a tuturor persoanelor, inclusiv a persoanelor lipsite de libertate.

Din anul 2008 mandatul Mecanismului Național de Prevenire a Torturii (MNPT) a fost exercitat de Centrul pentru Drepturile Omului (în prezent Oficiul Avocatului Poporului), monitorizarea instituțiilor de detenție avînd scopul să contribuie la ameliorarea situației persoanelor aflate în custodia autorităților.

Ombudsmanului a fost învestit cu mandatul MNPT întrucît acesta corespunde criteriilor înaintate de Protocolul Opțional la Convenția ONU împotriva torturii și altor pedepse ori tratamente cu cruzime, inumane sau degradante față de mecanismul național de prevenire a torturii:

- independență funcțională;
- aptitudini și cunoștințe profesionale necesare pentru exercitarea mandatului, dar și competențe largi la inspectarea locurilor unde se dețin sau se pot deține persoane în detenție.

Potrivit Legii cu privire la avocații parlamentari nr. 1349 din 17.10.1997 (abrogată prin publicarea Legii cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) nr.52 din 03.04.2014), pe lîngă Centrul pentru Drepturile Omului a fost creat un Consiliu consultativ, care avea menirea de a „acorda consultanță și asistență în exercitarea atribuțiilor avocaților parlamentari în calitate de mecanism național de prevenire a torturii", membrii consiliului beneficiind, în exercitarea atribuțiilor, de aceleași drepturi ca și avocatul parlamentar.

Odată cu intrarea în vigoare a Legii nr.52 din 03.04.2014, Consiliul consultativ și-a încetat activitatea.

Comitetul ONU împotriva Torturii (CAT) în observațiile sale de concluzie din 2009 în privința Republicii Moldova a ridicat îngrijorări în legătură cu restricțiile legislative și logistice serioase, care au împiedicat funcționarea eficientă a MNPT. CAT a fost deosebit de preocupat de lipsa de claritate cu privire la ceea ce a constituit MNPT. Totodată, Subcomitetul ONU pentru prevenirea torturii (SPT), în raportul său întocmit în urma vizitei în Republica Moldova în perioada 01-04 octombrie 2012, a menționat absența unei structuri separate și a unei linii bugetare distincte pentru funcțiile MNPT în cadrul Centrului pentru Drepturile Omului.

În redacția Legii cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) nr.52 din 03.04.2014, intrată în vigoare la 09.05.2014, formula Mecanismului Național de Prevenire a Torturii a fost modificată, atribuțiile Ombudsmanului în domeniul prevenirii torturii fiind transmise unui organ colegial: Consiliul pentru prevenirea torturii, constituit din persoane fizice - reprezentanți ai societății civile. Consiliul se creează pe lîngă Oficiul Avocatului Poporului, iar Avocatul Poporului trebuie să asigure efectuarea de către membrii acestuia a vizitelor preventive și de monitorizare în locurile unde se află sau se pot afla persoane private de libertate. Resursele necesare pentru realizarea atribuți-

ilor Consiliului pentru contractarea specialiștilor și experților se includ într-o linie bugetară separată, parte integrantă a bugetului Oficiului Avocatului Poporului. Membrii Consiliului au dreptul la o remunerație în mărime de 10% din salariul mediu lunar pe economie pentru fiecare zi în care au efectuat vizite preventive în locurile de detenție sau au participat la ședințele Consiliului. În activitatea sa, Consiliul trebuie să fie asistat de o subdiviziune specializată din cadrul Oficiului Avocatului Poporului.

Deși Legea nr. 52 a intrat în vigoare în mai 2014, un mecanism de prevenire a torturii potrivit noilor cerințe legale nu a fost creat pe parcursul anului 2015, activitatea de prevenire a torturii fiind efectuată de funcționarii Oficiului Avocatului Poporului. Consiliul pentru prevenirea torturi în calitate de Mecanism Național de Prevenire a Torturii nu a fost creat din cauza adoptării întîrziate a Legii nr.64 din 31.07.2015 pentru aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a Oficiului Avocatului Poporului.

Capitolul V din Legea nr.52 cu privire la Avocatul Poporului este intitulat „Mecanismul Național pentru Prevenirea Torturii" și conține patru prevederi principale: Articolul 30 „Prevenirea Torturii", Articolul 31 „Organizarea activității de prevenire a torturii", Articolul 32 „Vizite în locurile unde sînt sau pot fi deținute persoane private de libertate" și Articolul 33 „Încetarea calității de membru al Consiliului". Aceste prevederi nu indică coerent cine are calitatea de Mecanism Național de Prevenire a Torturii – Avocatul Poporului sau Consiliul pentru prevenirea torturii. Deși există diverse opinii în acest sens, este esențial că activitatea de prevenire a torturii să fie desfășurată în spirit de cooperare între Avocatul Poporului și reprezentanții societății civile. Acest lucru implică o atmosferă de respect reciproc, voință și angajament asumat din partea ambelor părți.

Potrivit Avizului Directoratului General Drepturile Omului și Statul de Drept (Directoratul pentru Drepturile Omului) al Consiliului Europei privind Capitolul V din Legea nr. 52, există premise fundamentale pentru a modifica prevederile legale ce reglementează activitatea MNPT și argumente fondate în favoarea desemnării formale a Oficiului Avocatului Poporului în calitate de Mecanism Național de Prevenire a Torturii din Moldova, dar în baza principiului de alegere și colaborare cu societatea civilă.

În opinia experților, o serie de prevederi ale Legii nr.52 cu referire la Mecanismul Național de Prevenire a Torturii sînt neclare; prezintă îngrijorare faptul că membrii Consiliului pot primi o remunerare mai înaltă decît funcționarii Oficiului Avocatului Poporului, care trebuie să ofere asistență membrilor Consiliului în activitatea zilnică a acestora; un alt aspect ce prezintă îngrijorare ține de adoptarea deciziilor de către membrii Consiliului pentru prevenirea torturii în contextul asigurării independenței Avocatului Poporului.

În esență, Directoratul pentru Drepturile Omului al Consiliului Europei a înaintat cîteva recomandări de care ar urma să se țină cont în procesul de modificare a Legii cu privire la Avocatul Poporului:

- Trebuie să fie clarificat cine este Mecanismul Național de Pevenire a Torturii - Avocatul Poporului, Consiliul pentru prevenirea torturii sau ambele entități. Aceasta este o decizie fundamentală, care urmează a fi adoptată de Parlamentul Republicii Moldova. Oricum, există un argument puternic în favoarea desemnării Oficiului Avocatului Poporului în calitate de Mecanism Național de Prevenire a Torturii, cu instituirea principiului cooperării cu societatea civilă.
- Trebuie de concretizat cine numește membrii Consiliului pentru prevenirea torturii. Competența de a numi ar trebui să-i revină Avocatului Poporului în rezultatul unui concurs public și transparent.
- Trebuie de clarificat cine decide ce instituții urmează a fi vizitate de Mecanismul Național de Prevenire a Torturii. Competența de a decide trebuie să revină Avocatului Poporului, dar în colaborare deplină și constructivă cu Consiliul pentru prevenirea torturii.
- Trebuie de clarificat cine, în cele din urmă, decide asupra conținutului rapoartelor asupra vizitelor preventive și de monitorizare. Competența de a decide trebuie să revină Avocatului Poporului, dar în deplină și constructivă colaborare cu Consiliul.

La momentul actual Avocatul Poporului elaborează, cu sprijinul societății civile, Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului

pentru prevenirea torturii[158]. Însă carențele legislative cu privire la constituirea și funcționarea Mecanismului Național de Prevenire a Torturii împiedică elaborarea unui document comprehensiv, capabil să asigure eficiența activității de prevenire a torturii pe de o parte, și asigurarea independenței Avocatului Poporului în procesul de luare a deciziilor, pe de altă parte.

Efectuarea vizitelor preventive și de monitorizare a fost planificată în rezultatul analizei conținutului cererilor înregistrate la Oficiul Avocatului Poporului, notelor informative privind situația operativă în sistemul penitenciar, informațiilor difuzate de mass-media.

În conformitate cu prevederile art. 24 alin. (2) din Legea nr. 52 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) în activitatea sa de prevenire a torturii, Avocatul Poporului prezintă autorității sau persoanei cu funcție de răspundere recomandările sale în vederea ameliorării comportamentului față de persoanele private de libertate, a îmbunătățirii condițiilor de detenție și a prevenirii torturii. Recomandările înaintate au menirea de a îmbunătăți situația persoanelor aflate în locurile de detenție. Reieșind din prevederile legislației, în anul 2015 Avocatul Poporului a înaintat în adresa diferitor instituții 15 avize cu recomandări pentru ameliorarea comportamentului angajaților din sistemul penitenciar față de persoanele private de libertate, precum și două demersuri privind intentarea unor proceduri penale sau disciplinare față de persoanele cu funcții de răspundere care au comis încălcări ce au generat lezarea drepturilor fundamentale ale omului.

Principalele carențe depistate în timpul vizitelor și care au fost menționate în avizele expediate autorităților de resort sînt aceleași ca și în anii precedenți: suprapopularea instituțiilor penitenciare; iluminarea insuficientă a spațiilor de detenție; condițiile nesatisfăcătoare în izolatoarele de detenție provizorie ale inspectoratelor de poliție; lipsa condițiilor

Numărul vizitelor după tipul instituțiilor

Categoriile instituțiilor vizitate	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Instituții subordonate MAI (*izolatoare de detenție provizorie*)	**27**	**73**	**83**	**155**	**155**	**148**	**78**	**31**
Instituții subordonate MJ *(penitenciare*)	**13**	**44**	**39**	**70**	**60**	**53**	**40**	**35**
Instituții subordonate MS (*spitale de psihiatrie)*	**2**	**6**	**2**	**4**	**3**	**1**	**-**	**-**
Instituții subordonate MMPSF (*internate psihoneurologice*)	**1**	**3**	**1**	**-**	**6**	**10**	**6**	**2**
Unități militare	**-**	**2**	**2**	**9**	**27**	**15**	**4**	**-**
ÎN TOTAL	**44**	**128**	**127**	**238**	**251**	**227**	**128**	**68**

§ 2. Activitatea de prevenire a torturii în cifre

Oficiul Avocatului Poporului s-a aflat pe parcursul anului 2015 în procesul de reorganizare a structurii sale, activitatea de prevenire a torturii fiind efectuată de Avocatul Poporului și funcționarii Oficiului.

Pe parcursul anului angajații Oficiului Avocatului Poporului au efectuat 68 de vizite în instituțiile subordonate Ministerului Afacerilor Interne, Ministerului Justiției, Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei.

Datele statistice indică o dinamică pozitivă în ceea ce privește vizitele în instituțiile de detenție din anul 2008 pînă în anul 2013. În anii 2014 și 2015 au fost adoptate noi reglementări ce privesc activitatea Avocatului Poporului, a căror implementare durează pînă în prezent. În acest context a încetat activitatea Consiliului consultativ, care acorda asistență Ombudsmanului în activitatea de prevenire a torturii. Aceasta explică scăderea numărului vizitelor efectuate în 2015 în instituțiile ce asigură detenția persoanelor.

[158] http://ombudsman.md/ro/content/consultari-pe-marginea-proiectului-de-regulament-de-organizare-si-functionare-consiliului

Acțiunile procesuale ale Ombudsmanului (situația din anii 2008 -2014)

Tipul actului procesual	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	În total (2008 -2015)
Aviz cu recomandări	2	11	34	28	35	19	22	15	166
Recomandări	-	-	-	4	3	2	-	-	9
Demersuri de pornire a urmăririi penale sau a procedurilor disciplinare	2	17	17	9	13	10	4	2	78
Propuneri de modificare a cadrului normativ	-	-	-	-	2	-	-	-	2
În total	**4**	**28**	**51**	**41**	**53**	**31**	**26**	**17**	**251**

minime pentru acordarea asistenței medicale în instituțiile subordonate poliției; asigurarea insuficientă a persoanelor deținute în penitenciare și în izolatoarele de detenție provizorie cu saltele, perne, lenjerie curată, haine de sezon etc.

În două cazuri Avocatul Poporului a ajuns la concluzia că natura încălcării drepturilor omului urmează a fi examinată prin prisma normelor penale sau de tragere la răspundere disciplinară a persoanelor cu funcții de răspundere.

Unul dintre demersurile privind inițierea procedurii disciplinare a fost înaintat în legătură cu indicația verbală a procurorilor Procuraturii Anticorupție făcută administrației Penitenciarului nr.13 din municipiul Chișinău de a nu permite accesul și convorbirile cu unul dintre deținuți. Astfel, în timpul unei vizite în Penitenciarul nr.13, administrația instituției a interzis colaboratorilor Oficiului Avocatului Poporului să discute cu acest deținut. Potrivit explicațiilor administrației penitenciarului, această interdicție a fost impusă de procurorul care instrumentează cauza penală. La demersul Avocatului Poporului cu privire la atragerea la răspundere disciplinară a procurorului, Procuratura Anticorupție a răspuns că în acțiunile acestuia nu au fost stabilite abateri disciplinare. În același timp, au fost date asigurări că nu vor mai fi create impedimente pentru accesul liber al Avocatului Poporului și funcționarilor Oficiului Avocatului Poporului în orice loc de detenție, precum și pentru interviuri confidențiale cu orice persoană aflată în custodia statului.

O sursă importantă pentru Avocatul Poporului în contextul asigurării respectării dreptului la integritate fizică și psihică o reprezintă examinarea de către Oficiul Avocatului Poporului a cererilor din partea persoanelor care invocă încălcarea acestui drept. Deseori faptele menționate în cererile înregistrate la Oficiu nu întrunesc condițiile unei adresări susceptibile de a fi examinată de către Avocatul Poporului. Totuși, în conținutul lor pot fi elemente care oferă temeiul intervenirii sub aspectul protejării dreptului la integritate fizică sau psihică.

Tabelul de mai jos include datele privind cererile examinate de Oficiul Avocatului Poporului cu privire la pretinsa încălcare a dreptului la integritate fizică sau psihică în perioada anilor 2008 – 2015:

De cele mai multe ori, petiționarii invocă condițiile neadecvate de detenție din penitenciare, asistența medicală necorespunzătoare, încălcarea normelor deontologice de către colaboratorii penitenciarelor, calitatea și cantitatea alimentelor etc. Aceste alegații constituie temei pentru planificarea vizitelor de monitorizare și alegerea instituțiilor ce urmează a fi vizitate.

În cele mai multe cereri au fost invocate condițiile neadecvate de detenție din Penitenciarele nr. 13 din Chișinău, nr. 15 din Cricova, nr. 17 din Rezina.

În Penitenciarul pentru femei din Rusca există condiții de detenție mai bune comparativ cu alte penitenciare. În petițiile adresate Avocatului Poporului, condamnatele s-au plîns însă de birocratismul manifestat de către angajații penitenciarului. De exemplu, administrația penitenciarului a interzis transmiterea unei saltele ortopedice pentru o deținută, care avea probleme de sănătate. Interdicția a fost im-

Cererile privind pretinsa încălcare a dreptului la integritate fizică/psihică examinate de ombudsmani în perioada 2008-2015

Dreptul la integritate fizică și psihică	Anii							
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Invocarea acțiunilor de tortură	25	75	93	50	35	36	23	12
Invocarea condițiilor neadecvate de detenție	169	226	249	155	114	131	106	161
ÎN TOTAL:	264	536	422	280	217	224	167	195

pusă pe motiv că salteaua ortopedică nu este inclusă în lista obiectelor care sînt permise în penitenciar.

În contextul celor menționate, Avocatul Poporului notează că, potrivit Comitetului European de Prevenire a Torturii (CPT)[159], baza unui sistem penitenciar de factură umană va fi întotdeauna un personal recrutat și format cu seriozitate, adevăratul profesionalism al personalului penitenciarelor cerînd ca ei să fie capabili să trateze deținuții într-o manieră decentă și umană, în timp ce se acordă atenție problemelor de ordine și securitate.

Unul dintre subiectele frecvent abordate de către deținuți este alimentația necorespunzătoare. Deținuții menționează nerespectarea prevederilor Hotărîrii Guvernului nr. 609 din 29.06.2006 privind normele minime de alimentare zilnică și obiecte de toaletă și menaj ale deținuților și Ordinului Ministerului Justiției nr. 512 din 26.12.2007 cu privire la aprobarea Regulamentului privind organizarea alimentației deținuților în penitenciare.

De exemplu, persoanele deținute în Penitenciarul nr.13 au semnalat despre faptul că, deși în meniul elaborat sînt incluse toate alimentele care trebuie să le primească deținuții, în realitate mai multe produse, cum ar fi ouăle, peștele, carnea, legumele nu sînt repartizate în decursul mai multor săptămîni. Chiar dacă în procesul de verificare a acestor alegații funcționarii Oficiului Avocatului Poporului nu au stabilit încălcări ale legislației, aceste informații, la fel, servesc drept temei pentru planificarea vizitelor de monitorizare în contextul activității de prevenire a torturii. Totodată, Avocatul Poporului și-a propus să efectueze o analiză mai amplă a situației cu privire la alimentarea persoanelor aflate în penitenciare și a persoanelor plasate în izolatoarele de detenție provizorie ale poliției.

Instruirea grupurilor profesionale

Potrivit articolului 10 din Convenția împotriva torturii și altor pedepse ori tratamente cu cruzime, inumane sau degradante, fiecare stat parte va lua măsuri pentru a introduce cunoștințe și informații despre interdicția torturii în programele de formare a personalului civil sau militar însărcinat cu aplicarea legilor, a personalului medical, a agenților autorității publice și a altor persoane care pot fi implicate în paza, interogarea sau tratamentul oricărui individ supus oricărei forme de arest, deținere sau închisoare. În acest context și Comitetul european de prevenire a torturii a subliniat în repetate rînduri deosebita importanță pe care o acordă instruirii responsabililor de aplicare a legilor.

Se poate susține că nu există nici o garanție mai bună împotriva relelor tratamente asupra unei persoane private de libertate decît un ofițer de poliție sau funcționar de penitenciar instruit adecvat. Ofițerii calificați vor fi în măsură să facă față cu succes la responsabilități care le revin, fără să recurgă la rele tratamente și să-și asume existența garanțiilor fundamentale pentru deținuți.

Pe parcursul anului 2015, Oficiul Avocatului Poporului a organizat 6 instruiri pentru colaboratorii din sistemul penitenciar. Totodată, în luna iunie 2015 a fost organizată o Masă Rotundă cu participarea reprezentanților Departamentului Instituțiilor Penitenciare, unde au fost discutate problemele din sistemul penitenciar, modalitățile de asigurare a drepturilor deținuților, precum și perspectivele de realizare a scopurilor pedepsei penale de DIP.

[159] Normele CPT, Consiliul Europei, CPT /Inf/E (2002) Româna, pag.16.

Analiza situației în instituțiile abilitate cu atribuții de detenție a persoanelor și de investigare a alegațiilor în care se invocă relele tratamente

Nivelul de respectare a dreptului la integritate fizică și psihică poate fi apreciat și în urma analizei activității instituțiilor de stat abilitate cu atribuții de detenție a persoanelor (Poliția, Departamentul Instituțiilor Penitenciare) și de investigare a cererilor în care sînt invocate relele tratamente (Procuratura).

§ 1. POLIȚIA

Potrivit datelor oferite de Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova[160], la sfîrșitul anului 2015 în cadrul subdiviziunilor subordonate Inspectoratului General al Poliției au fost instituite 39 de izolatoare de detenție provizorie (în continuare IDP). Activitatea a șapte IDP-uri anterior a fost sistata integral (Bălți, Ialoveni, Strășeni, Criuleni, Dubăsari, Direcția Generală Servicii Operative (Inspectoratul Național de Investigații)și Dondușeni). În perioada 2013 - 2015 (urmare a reformei Ministerului Afacerilor Interne), activitatea a cinci IDP-uri a fost sistata parțial (Anenii Noi, Ocnița, Sîngerei, Telenești și Șoldănești) urmare a necorespunderii față de normele tehnice și a lipsei condițiilor minime de detenție. Pe 06 mai 2015 a fost sistată integral și activitatea Inspectoratului de poliție Bălți, întru asigurarea respectării drepturilor persoanelor plasate în izolatoarele de detenție provizorie ale poliției, în conformitate cu cerințele Comitetului European pentru Prevenirea Torturii și Tratamentelor sau Pedepselor Inumane sau Degradante (CPT) și conform raportului de expertiză ce nu permit plasarea persoanelor în izolatorul de detenție provizorie.

Persoanele reținute de către angajații Inspectoratului de poliție Bălți, pentru deținere pe o durată ce nu depășește 72 ore (potrivit prevederilor art. 175 [1] Cod de executare) au fost plasate în Izolatorul de detenție provizorie al Inspectoratului de poliție Fălești, după aplicarea măsurii preventive sub formă de arest sau aplicarea arestului contravențional fiind plasate în penitenciare. Aceeași situație este atestată și în privința persoanelor reținute de Inspectoratul de poliție Dondușeni, acestea fiind plasate în Izolatorul de detenție provizorie al Inspectoratului de poliție Edineț.

Referitor la numărul celulelor care funcționează în izolatoarele de detenție provizorie în care activitatea a fost sistată parțial, situația este următoarea:

- IP Anenii Noi – 6 celule/13 persoane(din totalul de 11 celule/22 persoane);
- IP Ocnița – 4 celule/14 persoane (din totalul de 8 celule/22 persoane);
- IP Sîngerei – 4 celule/12 persoane (din totalul de 8 celule/22 persoane);
- IP Telenești – 3 celule/8 persoane (din totalul de 6 celule/16 persoane);
- IP Șoldănești – 1 celulă/2 persoane (din totalul de 4 celule/12 persoane).

Capacitatea IDP-urilor din subdiviziunile subordonate IGP constituie 199 de celule pentru un număr de 599 de persoane.

În ceea ce privește capacitatea și sursele financiare alocate IDP pentru investiții capitale în perioada anilor 2012 -2015 situația este prezintă în tabelul următor.

În izolatoarele de detenție provizorie sînt deținute persoanele reținute pe un termen ce nu depășește 72 de ore pentru adulți și 24 ore pentru minori. În cazuri excepționale, la solicitarea procurorilor, judecătorilor, persoanele pot fi deținute mai mult de 72 de ore. Această practică vicioasă, deși contravine legislației în vigoare, a fost instituită în lipsa caselor de arest, care urmau a fi construite în contextul reformei sistemului penitenciar.

Serviciul protecție internă și anticorupție al Ministerului Afacerilor Interne în comun cu Direcția inspectare efectiv a Inspectoratului General de Poliție, în anul 2015, a înregistrat 45 de plîngeri privind pretinsele cazuri de tortură, maltratare, aplicarea tratamentului inuman sau degradant de către angajații Poliției, doi polițiști au fost sancționați.

[160] Informație oferită de MAI la cererea Avocatului Poporului (scrisoarea nr. 4/104 din 20 ianuarie 2016).

Nr. crt.	Subdiviziunea	Capacitatea IDP	Numărul celulelor	IDP închise/ redeschise	Mijloace financiare Buget de stat și local - 2012	Mijloace financiare Buget de stat și local – 2013-2015
1.	INI a IGP/DGSO			sistată activitatea	0	0
2.	DP Chișinău	54	22		250000 euro	0
3.	Bălți			sistată activitatea	100 000 lei	0
4.	Bender	72	9		75 000 lei	0
5.	Anenii Noi	13	6		50 000 lei	0
6.	Basarabeasca	20	8		40 000 lei	0
7.	Briceni	25	7			0
8.	Cahul	12	6		70 000 lei	0
9.	Călărași	15	5		50 000 lei	0
10.	Cantemir	10	5		50 000 lei	0
11.	Căușeni	15	7		200 000 lei	0
12.	Cimișlia	40	8		75 000 lei	0
13.	Criuleni			sistată activitatea		0
14.	Dondușeni			sistată activitatea		0
15.	Drochia	50	12		70 000 lei	0
16.	Dubăsari			sistată activitatea		0
17.	Edineț	15	4		50 000 lei	0
18.	Fălești	25	9		50 000 lei	0
19.	Florești	10	5		75 000 lei	0
20.	Glodeni	4	2		75 000 lei	0
21.	Hîncești	4	1		30 000 lei	0
22.	Ialoveni			sistată activitatea		0
23.	Leova	30	9		150 000 lei	0
24.	Nisporeni	18	6		50 000 lei	0
25.	Ocnița	14	4		50 000 lei	0
26.	Orhei	9	3		150 000 lei	0

27.	Rezina	22	7		40 000 lei	0
28.	Rîșcani	6	9		50 000 lei	0
29.	Sîngerei	12	4		50 000 lei	0
30.	Șoldănești	2	1		50 000 lei	0
31.	Soroca	50	12		50 000 lei	0
32.	Ștefan Vodă	10	5			0
33.	Strășeni			sistată activitatea		0
34.	Taraclia	16	4		30 000 lei	0
35.	Telenești	8	3		100 000 lei	0
36.	Ungheni	20	7		40 000 lei	0
37.	Comrat	34	10		200 000 lei	0
38	Ceadîr-Lunga	3	1		80 000 lei	0
39.	Vulcănești	11	6		50 000 lei	0
	ÎN TOTAL	599	199	7	2200000lei și 250000 EURO	0

§ 2.SISTEMUL PENITENCIAR

Sistemului penitenciar din Republica Moldova îi revine sarcina dificilă de punere în executare a pedepsei privative de libertate, revenindu-i nu numai misiunea de izolare a deținuților, dar și cea de corectare/reeducare a acestora. Tendința ultimilor ani arată o dinamică de creștere a populației penitenciarelor, fiind necesare eforturi conjugate pentru reducerea numărului de deținuți. Or, în condițiile unui sistem nereformat, finanțat insuficient, apar probleme grave la capitolul asigurării condițiilor minime de detenție.

Dificultățile de natură normativă și organizatorică împiedică activitatea eficientă a Departamentului Instituțiilor Penitenciare (DIP) și a celor 17 penitenciare. Astfel, prezintă îngrijorare numărul sporit de obiecte interzise depistate la deținuți. Această stare de lucruri este în mare parte cauzată de ineficiența sistemului de securitate din penitenciare. Or, obiectele interzise de cele mai multe ori sînt trecute în penitenciare de către angajați. Potrivit datelor DIP, numai în anul 2015 pe teritoriul penitenciarelor au fost depistate obiecte interzise (vezi tabelul de pe pagina următoare).

Accesul unui număr ridicat de obiecte interzise, în opinia Avocatului Poporului, reprezintă o piedică în funcționarea normală a sistemului penitenciar, favorizînd relele tratamente și atitudinea părtinitoare față de unii deținuți din partea colaboratorilor penitenciarelor.

Analiza acestor cifre denotă o tendință de menținere la același nivel a costurilor de întreținere pentru un deținut pe parcursul anilor 2010-2015, atît pentru alimentare, cît și pentru asigurarea asistenței medicale. În același timp, indicii prețurilor din ultimii ani au cunoscut o majorare constantă a acestora, cauzată de factori economici, inflație și devalorizarea valutei naționale față de principalele valute de referință (euro, dolar)[161].

[161] Pagina web a Biroului Național de Statistică http://statbank.statistica.md/pxweb/Dialog Indicele

Nr. crt.	Obiecte interzise	Total	Depistate pe teritoriul instituției	Contracarate la edificiile de pază punctele de control
1	Obiecte tăioase/ spongioase	1015/1037	1014/1037	1/0
2	Băuturi alcoolice/ bragă (litri)	1238,8/19777,7	1005,65/19777,7	233,15/0
3	Substanțe narcotice (g)	Substanțe narcotice (g) – 1542,687 marihuană/ 37,77 g paie mac/ 0,798 g canabis/ 20,131 g heroină/ 4,568 g fosfor rosu/ 4,066 g hașiș/ 0,528 g metadon uscat/ 0,983 g amfetamină/ 0,743 g metylnetin/ 75 pastile rinostop/ 13,52 g tramadol/ 20 pastile fastoric/ 2 pastile Ibuprofen/ 8 g Pseudoeferină/ 1,505 g efedrină, din care: depistate pe teritoriul penitenciarelor – 436,86 g marihuană/ 12,85 g paie mac/ 0,521 g canabis/ 0,092 g heroină/0,528 g metadon uscat/ 0,983 g amfetamină/ 0,743 g metylneti; contracarate la edificiile de pază: 1105,827 g marihuană/ 24,92 g paie mac/ 0,277 g ulei canabis/ 20,039 g heroină/ 4,568 g fosfor rosu/ 4,066 g hașiș/ 13,52 g tramadol/ 75 pastile Rinostop/ 20 pastile Fastoric/ 2 pastile Ibuprofen/ 1,505 g efedrină/ 8 g Pseudoeferină		
4	Telefoane mobile (buc.)	4065	3753	312

Suma alocată pentru întreținerea unui deținut/zi a constituit:

	Alimentare*(lei/zi)*	**Asigurarea asistenței medicale** *(lei/zi)*
Anul 2010	10,24	0,88
Anul 2011	11,06	1,49
Anul 2012	13,13	1,34
Anul 2013	13,00	1,36
Anul 2014	11,91	1,17
Anul 2015 (9 luni)	13,47	1,14

prețurilor de consum la produse alimentare (anul precedent 100) 2010 – 105,7; 2011 - 108,4; 2012 - 103,8; 2013 - 106,6; 2014 - 106,5; 2015 – 109,8. Pentru produsele nealimentare indicele prețurilor în anul 2015 față de anul 2014 a constituit 111,8.

Potrivit constatărilor Avocatului Poporului, confirmate de Departamentul Instituțiilor Penitenciare, sistemul penitenciar continuă să se confrunte cu următoarele problemele:

- suprapopularea penitenciarelor, îndeosebi a izolatoarelor de urmărire penală, precum și imposibilitatea deținerii separate a deținuților pe categorii, din lipsa de spațiu necesar de detenție;

- deficitul personalului medical și ineficiența sistemului de motivare a acestuia în cadrul sistemului penitenciar;

- asigurarea insuficientă a deținuților cu îmbrăcăminte și încălțăminte;

- lipsa posibilității de a reînnoi inventarul pentru dormit și a lenjeriei de pat;

- lipsa posibilității de amenajare a celulelor cu mobilier *(noptiere, scaune, lighene, etc.)*;

- lipsa posibilității de achiziționare a inventarului și utilajului pentru blocurile alimentare și complexele baie-spălătorie;

- dificultăți create artificial de către administrația de la Tiraspol în activitatea Penitenciarelor nr.8 și nr.12 din Bender, de exemplu, interdicția transferării deținuților în alte penitenciare, precum și la instanțele de judecată; restricția privind circulația transportului de serviciu cu numere de înmatriculare ale Republicii Moldova; nepermiterea transportării produselor alimentare, medicamentelor, materialelor de construcție și carburanților pentru aprovizionarea penitenciarelor; deconectarea Penitenciarului nr.8 Bender de la rețelele de aprovizionare cu energie electrică, energie termică, apă și canalizare; deconectări spontane temporare ale Penitenciarului nr.12 Bender de la resursele energetice, motivate prin efectuarea lucrărilor de reparație;

- existența riscului de surpare a gardurilor unor penitenciare *(nr.2 Lipcani, nr.3 Leova, nr.6 Soroca, nr. 7 Rusca, nr.9 Pruncul)* etc.

Urmare a analizei gradului de asigurare financiară a instituțiilor medicale din cadrul sistemului penitenciar, efectuate în perioada 2014-2015, au fost stabilite următoarele probleme:

- majorarea prețurilor pe toate direcțiile de activitate *(servicii, produse, medicamente, para farmaceutice, servicii contractuale, etc.)*, din cauza devalorizării valutei naționale;

- majorarea prețurilor de înregistrare a medicamentelor în Catalogul Agenției Medicamentului, cu 15 - 20%;

- aflarea în desfășurare a ultimei runde de finanțare a infecțiilor TB/HIV din partea Fondului Global pentru anii 2015-2017. În cadrul aplicațiilor care au avut loc în perioada aprilie-mai 2014 pentru finanțarea TB/HIV de către Fondul Global, pînă în anul 2017 toate cheltuielile în domeniul TB/HIV urmează să fie preluate integral de actorii guvernamentali din Republica Moldova;

- medicamentele antituberculoase de linia II vor fi primite din sursele Fondului Global pînă în anul 2017, moment din care finanțarea va fi asigurată de bugetul de stat al Republicii Moldova;

- programul național de profilaxie și combatere a diabetului zaharat pentru anii 2011-2015 (HG nr. 549 din 21.07.2011) prevede asigurarea gratuită a bolnavilor cu preparate antidiabetice, precum și asigurarea de diete alimentare. În sistemul penitenciar se află sub supraveghere circa 70 de pacienți, dintre care 33 sînt pacienți care administrează insulină, pentru care este necesară alocarea de către DIP a circa 250 mii lei;

- din cauza lipsei personalului medical în domeniul sănătății publice în cadrul sistemului penitenciar este nevoie de contractat servicii medicale de la instituțiile abilitate ale Ministerului Sănătății. Este vorba de efectuarea probelor din rezervoarele de apă potabilă sau menajeră la grupul bacteriilor intestinale etc.

Pentru a asigura funcționarea serviciilor de sănătate și prestarea asistenței medicale condamnaților, echivalentă cu cea oferită în sectorului civil, în condițiile în care programele de finanțare din surse externe sînt la etapa de finalizare, va fi necesară finanțare anuală din bugetul de stat în sumă de 24,672 milioane lei.

Prin Hotărîrea Guvernului nr.901 din 27.10.2014 a fost aprobat Planul de acțiuni pentru reorganizarea serviciilor medicale din penitenciare pe anii 2015-2016. Prin implementarea acestui document se propune îmbunătățirea managementului serviciilor de sănătate în sistemul penitenciar, îmbunătățirea finanțării serviciilor de sănătate prestate persoanelor deținute în penitenciare, îmbunătățirea calității serviciilor medicale prestate deținuților, generarea resurselor, asigurarea și consolidarea independenței și eticii profesionale a lucrătorilor medicali din penitenciare.

Astfel, dintre cele 27 de măsuri preconizate a fi realizate în anul 2015, 21 de acțiuni urmau a fi implementate într-o consecutivita-

te logică, după instituirea Direcției asistență medicală penitenciară. Numărul sporit al acțiunilor nerealizate din Planul de acțiuni pentru reorganizarea serviciilor medicale din penitenciare pe anii 2015 – 2016, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.901 din 27 octombrie 2014, este cauzat de faptul că pînă în prezent nu a fost aprobată Hotărîrea Guvernului cu privire la instituirea Direcției asistență medicală penitenciară, ca subdiviziune subordonată Departamentului instituțiilor penitenciare. Concomitent, în cadrul Ministerului Justiției este în proces de elaborare Strategia de dezvoltare a sistemului penitenciar pentru anii 2016 – 2020. Potrivit Departamentului Instituțiilor Penitenciare, este oportun ca acțiunile nerealizate în Planul aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.901 din 27 octombrie 2014, să fie incluse cu termene noi de realizare în Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei de dezvoltare a sistemului penitenciar pentru anii 2016 – 2020.

Reforma serviciilor medicale în penitenciare necesită suport financiar considerabil din partea bugetului de stat, atît pentru procurarea utilajului necesar pentru stabilirea corectă a diagnosticului, amenajarea secțiilor medicale din penitenciare, asigurarea cu necesarul de medicamente, precum și pentru motivarea personalului medical din penitenciare, ridicarea continuă a calificării medicilor, asistentelor medicale și infirmierelor.

În scopul achiziționării instalațiilor sanitare, materialelor de construcție necesare pentru efectuarea reparațiilor capitale/curente, consumabilelor pentru instalațiile sanitare, electrice și de canalizare, pentru anul 2015 au fost alocate 4570,3 mii lei. În decursul anului 2015 au fost sistate finanțările lucrărilor de construcție și reconstrucție a spațiilor de detenție. Tot în 2015, a fost elaborată documentația de proiect pentru construcția Casei de arest în municipiul Bălți și reconstrucția penitenciarelor nr.17 Rezina, nr. 3 Leova, nr. 10 Goian și nr. 5 Cahul. Din lipsa mijloacelor financiare, lucrările de reconstrucție nu au fost inițiate în penitenciarele nr.17 Rezina și nr.5 Cahul. Din sursele alocate de la bugetul de stat, a fost realizată reconstrucția Penitenciarului nr. 2 Lipcani și a Penitenciarului nr. 3 Leova, reparația cantinei în Penitenciarul nr.4 Cricova.

§ 3. PROCURATURA

În anul 2015 s-a redus ușor numărul de sesizări în organele procuraturii în care s-a invocat aplicarea relelor tratamente: cu 30 sesizări mai puține în comparație cu anul 2014, ceea ce constituie cel mai scăzut nivel din perioada 2009 – 2013.

Perioada	Categoriile de sesizări înregistrate (conform articolelor din Codul penal):					În total
	art.309	art.166[1] alin.(1), (2)(art.328 alin. (2), (3))	art.166[1] alin.(3), (4) (art.309[1])	art.368	art.370 (cu aplicarea violenţei)	
2009	22	630	310	-	30	**992**
2010	19	491	284	2	32	**828**
2011	43	587	295	26	7	**958**
2012	18	518	391	37	6	**970**
2013	20	533	130	36	-	**719**
2014	7	534	88	34	-	**663**
2015	18	530	40	34	-	**633**

În opinia Procuraturii Generale, dinamica numărului de sesizări atestă că politicile elaborate și măsurile întreprinse de stat în ultimii cinci ani, îndreptate spre netolerarea relelor tratamente și torturii de către persoanele oficiale, au avut un impact pozitiv[162]. Motivele de bază care influențează numărul acestor adresări sînt aceleași, ca și în anii precedenți:

- prevenirea și combaterea torturii și altor rele tratamente continuă să fie o prioritate pentru Republica Moldova;

[162] Notă Informativă a Procuraturii Generale privind situația existentă în examinarea plîngerilor privind pretinsele maltratări, prezentată Avocatului Poporului prin scrisoarea nr. 20 -2d/16-36 din 01.02.2016.

- consolidarea capacităților de intervenție proactivă a subiecților antitortură;
- instituirea în cadrul tuturor procuraturilor teritoriale și specializate a „telefonului de încredere" pentru recepționarea informației și sesizărilor despre comiterea faptelor de tortură, tratament sau pedepse inumane ori degradante;
- sporirea gradului de respectare de către funcționari a obligației de a sesiza imediat procurorul competent de îndată ce au fost informați despre orice act ce indică rele tratamente;
- mediatizarea activității procurorilor care examinează cazuri de tortură și sporirea încrederii populației în capacitatea procurorilor de a apăra drepturile și interesele cetățenilor.

Circumstanțele care mai favorizează aplicarea relelor tratamente sînt următoarele:

- în activitatea desfășurată, polițiștii continuă să săvîrșească acțiuni care depășesc, în mod vădit,limitele drepturilor și atribuțiilor ce le sînt acordate prin lege, fac uz neîntemeiat de forță și aplică violența, torturează persoanele;
- menținerea unor practici care validează recurgerea la forță excesivă în timpul intervenției poliției contra cetățeanului;
- mentalitatea învechită a unor angajați ai organelor de drept, iresponsabilitatea unor conducători care ignoră actele de tortură în activitatea subalternilor;
- pregătirea profesională insuficientă a persoanelor care sînt potențiali subiecți de aplicare a relelor tratamente.

Pentru combaterea fermă a fenomenului este nevoie de:

- ridicarea nivelului de informare a victimelor, cunoașterea mai profundă a drepturilor de către victimele torturii, încurajarea acestora de a se adresa la procuratură;
- dotarea inspectoratelor de poliție și izolatoarelor de detenție provizorie, aflate în gestiunea subdiviziunilor MAI, cu aparataj de monitorizare video, pentru a exclude orice forme de tortură, tratament inuman sau degradant la care pot fi expuse persoanele aflate în custodia acestor instituții ale statului, precum și excluderea cazurilor de depășire a atribuțiilor de serviciu din partea polițiștilor.

În 2015 procurorii au dispus refuzul în pornirea urmăririi penale în **496** de cazuri, în comparație cu 527 în anul 2014, 540 în anul 2013, 796 în anul 2012, 775 în anul 2011, 671 în anul 2010 și 837 în anul 2009.

În urma examinării sesizărilor, s-a dispus pornirea urmăririi penale în **113** cazuri. În 2014 – au fost pornite 118 dosare penale, în 2013 – 157 de cauze penale, 2012 –140 cauze penale, în 2011 – în 108 cauze penale, în 2010 – au fost pornite 126, iar în anul 2009 – 159 de dosare.

Perioada	Categoriile de sesizări în baza cărora a fost pornită urmărirea penală (conform articolelor din Codul penal):					Total cauze penale pornite:
	art. 309	*art.166[1] alin.(1), (2); art.328 alin.(2), (3)*	*art.166[1] alin.(3), (4); art.309[1]* (tortura)	*art. 368*	*art.370 (cu aplicarea violenței)*	
2009	1	97	40	1	20	**159**
2010	-	54	46	2	24	**126**
2011	-	58	28	19	3	**108**
2012	1	55	54	27	3	**140**
2013	2	86	37	32	-	**157**
2014	-	73	18	27	-	**118**
2015	-	72	10	31	-	**113**

În anul 2015, în baza art.166/1 din Codul penal[163], instanțele de fond au pronunțat 18 sentințe în privința a 31 de persoane, inclusiv opt sentințe de condamnare în privința a nouă polițiști, dintre care un polițist a fost condamnat cu pedeapsa închisorii cu executare; trei polițiști au fost condamnați la închisoare, cu aplicarea art.90 din Codul penal și suspendarea condiționată a executării pedepsei pe un termen de probă; alți cinci polițiști au fost condamnați la pedeapsă cu amenda. În privința la șapte polițiști condamnați a fost aplicată pedeapsa complementară - privarea de dreptul de a activa în cadrul Ministerului Afacerilor Interne. A fost pronunțată o sentință de încetare a procesului penal în privința

[163] Tortura, tratamentul inuman sau degradant

a unui inculpat – poliţist (potrivit art.391 din Codul de procedură penală) şi trei sentinţe de achitare a cinci poliţişti.

În acelaşi timp, au fost pronunţate trei sentinţe de condamnare a şase persoane care activează în alte domenii (un profesor, un pădurar, colaboratori ai instituţiilor penitenciare), trei persoane dintre acestea au fost condamnate la închisoare, cu aplicarea art.90 din Codul penal şi suspendarea condiţionată a executării pedepsei pe un termen de probă; trei persoane au fost condamnate cu aplicarea amenzilor. În privinţa celor şase persoane condamnate a fost aplicată pedeapsa complementară privarea de dreptul de a ocupa anumite funcţii sau de a exercita o anumită activitate. Au fost pronunţate trei sentinţe de achitare în privinţa a zece persoane, inclusiv două sentinţe în privinţa a nouă colaboratori ai instituţiilor penitenciare.

Situaţia privind examinarea cauzelor în instanţele de judecată:

Articolul din Codul penal	TOTAL		Condamnare sentinţe /persoane						Încetare		Achitare	
	Sentinţe	Persoane	Pedeapsă reală		Prin aplicare art.90 Cod penal		Amenda					
			Sentinţe	Persoane	Sentinţe	Persoane	Sentinţe	Persoane	Sentinţe	Persoane	Sentinţe	Persoane
art.166/1	18	31	2	3	4	6	6	8	1	1	5	13
art.309	-	-										
art.309/1	4	9	2	6	2	3						
art.328 alin.2, 3	3	4			1	2	2	2				
art.368	18	19			17	18	1	1				
ÎN TOTAL	**43**	**63**	**4**	**9**	**24**	**29**	**9**	**11**	**1**		**5**	**13**

Problemele sistemului instituţiilor privative de libertate, reflectate în dinamică: anii 2008 -2015

Îngrădirea accesului Ombudsmanului şi membrilor Consiliul Consultativ în locurile de detenţie

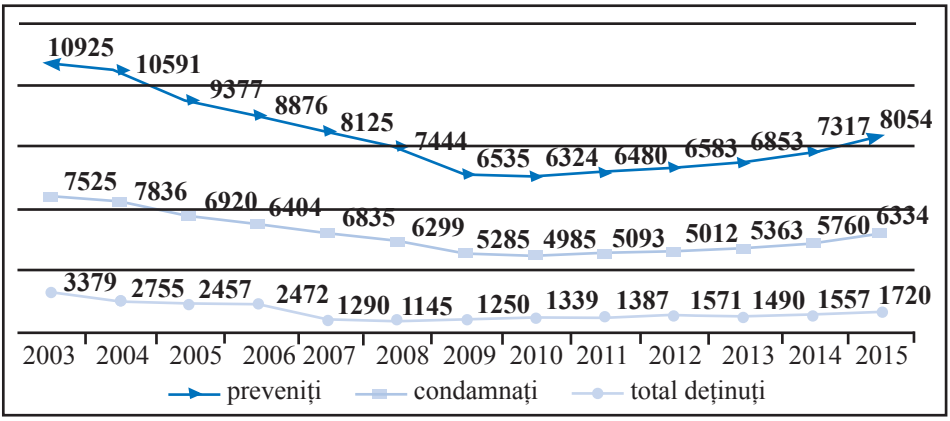
Această problemă a fost specifică începutului activităţii Mecanismului Naţional de Prevenire a Torturii şi a fost reflectată în Raportul privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2009. Avocatul parlamentar şi membrii Consiliului consultativ aveau acces cu întîrziere în locurile de detenţie din cadrul comisariatelor de poliţie vizitate, precum şi acces cu întîrziere la materialele, informaţiile şi documentele necesare exercitării mandatului. În prezent, nu mai există asemenea probleme.

Suprapopularea spaţiilor de detenţie

După ce a fost revizuită legislaţia penală, autorităţile dispun de posibilităţi pentru a soluţiona această problemă. Dacă în perioada 2005-2009 numărul deţinuţilor din penitenciare s-a redus considerabil, începînd cu anul 2010 numărul condamnaţilor este în continuă creştere. O soluţie ar fi adoptarea de Parlament a unei legi privind amnistierea unor categorii de condamnaţi.

Maltratarea în primele ore ale reţinerii

Această problemă a existat la etapa în care izolatoarele de detenţie provizorie ale organelor de poliţie erau suprapopulate de persoane reţinute şi arestate. Ultimii trei ani asemenea situaţie nu a fost înregistrată.



Iluminarea insuficientă a spațiilor de detenție

Această problemă a fost soluționată în majoritatea instituțiilor de detenție ale poliției odată cu reparațiile demarate în anul 2010, cînd, la recomandarea Ombudsmanului, Guvernul a alocat două milioane de lei pentru repararea izolatoarelor de detenție din sediile inspectoratelor teritoriale de poliție. În același timp această problemă rămîne a fi nerezolvată în penitenciare. O schimbare radicală la acest capitol va putea fi resimțită doar după construcția unor noi penitenciare care vor corespunde standardelor minime de detenție.

Lipsa condițiilor minime necesare pentru acordarea asistenței medicale în instituțiile subordonate poliției

În urma recomandărilor înaintate de Ombudsman, s-au completat majoritatea posturilor vacante de lucrători medicali în cadrul izolatoarelor de poliție. Totuși sînt necesare investiții în vederea dotării cu echipament și medicamente a cabinetelor medicale din izolatoare.

Neasigurarea în măsura cuvenită a persoanelor deținute în penitenciare și în organele de poliție cu saltele, perne, lenjerie curată, haine de sezon. Pînă în prezent, persoanele plasate în penitenciare sînt asigurate de către rude cu obiectele menționate.

Neasigurarea persoanelor deținute în IDP-uri cu hrană de 3 ori pe zi

În majoritatea inspectoratelor de poliție este asigurată hrana doar la prînz, fiind necesară finanțarea pentru alimentarea de trei ori pe zi.

Condiții inadecvate de lucru ale angajaților instituțiilor în care sînt deținute persoane private sau limitate în libertate: în ultimii ani s-a atestat o tendință pozitivă în ceea ce privește crearea condițiilor adecvate de lucru pentru colaboratorii instituțiilor de detenție în sensul asigurării securității și sănătății lor. Astfel, dacă în anii precedenți s-au atestat cazuri de îmbolnăvire cu tuberculoză a colaboratorilor din sistemul penitenciar, atunci în ultimii 2 ani astfel de cazuri nu au fost înregistrate.

Sinteza recomandărilor Avocatului Poporului pentru îmbunătățirea condițiilor în instituțiile de detenție

Inspectoratul de poliție Soroca (vizita din 19 mai 2015)

- Asigurarea iluminării artificiale corespunzătoare în celulele Izolatorului de detenție provizorie a Inspectoratului de Poliție Soroca, prin montarea becurilor de intensitate sporită;
- Asigurarea separării totale a veceurilor de restul celulei, pentru a proteja intimitatea deținuților;
- Asigurarea menținerii curățeniei în celule, în curtea de plimbări și încăperea de duș;

- Asigurarea alimentării deținuților în conformitate cu prevederile Hotărîrii Guvernului nr. 609 din 29.05.2006, privind normele minime de alimentare zilnică și obiectele de toaletă și menaj ale deținuților;

- Neadmiterea aflării în izolatorul de detenție provizorie a persoanelor reținute pe durată ce depășește 72 de ore și asigurarea transferării persoanelor arestate în penitenciare.

Potrivit informației parvenite de la Inspectoratul de Poliție Soroca (scrisoarea nr.12639 din 22 iulie 2015), au fost instalate becuri de intensitate sporită pentru iluminarea suficientă a celulelor amplasate în subsolul instituției; este asigurată alimentarea de 3 ori pe zi a deținuților și dezinfectarea de două ori pe lună a celulelor. Persoanele arestate sînt transferate zilnic în Penitenciarul nr.17 Rezina, pentru asigurarea respectării prevederilor art. 175 alin. (9) Cod de executare.

Penitenciarul nr. 6 Soroca (vizita din 19 mai 2015)

- Asigurarea suprafeței de minimum 4 m^2 pentru o persoană în sectorul nr. 8 din penitenciar;

- Repararea încăperilor de locuit din sectorul 8 și asigurarea condițiilor igienico-sanitare, reieșind din specificul deținuților de aici – persoane cu dizabilități și persoane în etate;

- Repararea veceurilor din sectorul nr. 8 și crearea condițiilor necesare pentru a asigura intimitatea deținuților;

- Instalarea în sectorul nr. 8 a unor bare de sprijin în încăperi, holuri, veceu și sala cu lavoare, care ar facilita deplasarea persoanelor cu dizabilități.

Potrivit informației parvenite de la Penitenciarul nr. 6 Soroca (nr. 5/1821 din 22 iunie 2015), a fost inițiată reparația capitală a încăperilor din sectoarele locative nr.8 și nr.2. În unele sectoare au fost instalate geamuri cu oberliht pentru a asigura ventilarea celulelor. În sectorul nr. 8 au fost repartizate noptiere pentru fiecare deținut.

Penitenciarul nr. 15 Cricova (vizita din 10 iunie 2015)

- Repararea spațiilor de detenție;

- Sistarea activității celulelor în care nu este asigurat iluminatul natural.

Potrivit informației parvenite de la ***Departamentul Instituțiilor Penitenciare*** (nr. 10/3-3434 din 27 iulie 2015), situația din sectorul nr.1 este permanent monitorizată de DIP și se întreprind măsuri pentru îmbunătățirea condițiilor de detenție, în limita surselor financiare alocate de la bugetul de stat și/sau donatori.

Penitenciarul nr.13 Chișinău (vizita din 05.08.2015)

- Asigurarea suprafeței de minimum 4 m^2 pentru o persoană;

- Asigurarea permanentă a blocurilor locative cu energie electrică în timpul zilei, dat fiind faptul pătrunderii insuficiente a luminii naturale;

- Asigurarea aerisirii celulelor;

- Izolarea toaletei și repararea țevii de evacuare a apelor reziduale în celula nr. 135;

- Întreprinderea măsurilor organizatorice pentru interzicerea fumatului în celule.

Potrivit informației parvenite de la administrația Penitenciarului nr.13, situația din sectoarele monitorizate este permanent în vizorul conducerii instituției, fiind întreprinse măsuri pentru îmbunătățirea condițiilor de detenție. În contextul îndeplinirii recomandărilor a fost reparată țeava de evacuare a apelor reziduale în celula nr.135.

Penitenciarul nr.15 Cricova (vizita din 06 august 2015)

- Repararea capitală a celulei nr. 28, inclusiv vopsirea tavanului, pereților.

- Montarea becurilor cu intensitate mai mare în celula nr. 28 pentru asigurarea iluminării adecvate a spațiului de detenție.

- Deratizarea blocului de detenție nr. 1.

Potrivit răspunsului primit de la administrația Penitenciarului nr.15, în perioada imediat următoare vizitei a fost reparată celula nr.28 din sectorul de detenție nr. 1, fiind vopsiți pereții și tavanul. Patul din celulă a fost înlocuit cu unul nou. A fost instalat un bec cu luminiscență puternică. Condamnatul a fost aprovizionat cu lenjerie de pat și saltea nouă. A fost efectuată deratizarea.

Penitenciarul nr.10 Goian (vizita din 02 septembrie 2015)

- Stabilirea unor relații constructive între personalul penitenciarului și deținuți;

- Explicarea în rîndul deținuților a compe-

tenţelor administraţiei penitenciarului, a Departamentului Instituţiilor Penitenciare, Procuraturii, Oficiului Avocatului Poporului;

- Eficientizarea asistenţei psihologului;
- Implicarea deţinuţilor în activităţi motivaţionale;

Potrivit răspunsului primit de la Departamentul Instituţiilor Penitenciare, în scopul evitării situaţiilor de conflict în care au fost implicaţi deţinuţii minori, au fost întreprinse măsuri de evaluare individuală a tuturor deţinuţilor fiind elaborate planuri individuale de resocializare a deţinuţilor; au fost analizate potenţialele riscuri din penitenciar; au fost acordate servicii pentru personalul penitenciarului, în scopul prevenirii „arderii profesionale"; a fost interzis fumatul pe teritoriul penitenciarului pentru detenţia minorilor.

Penitenciarul nr.11 Bălţi (vizita din 13 octombrie 2015)

- Sistarea activităţii celulelor din izolatorul disciplinar.

Departamentul Instituţiilor Penitenciare a informat Avocatul Poporului despre faptul că Penitenciarul nr.11 din Bălţi a fost proiectat în perioada sovietică cînd standardele de detenţie actuale nu erau stabilite şi că modificarea elementelor constructive la moment este riscantă. Problema va fi soluţionată după construirea noilor penitenciare. Mai mult ca atît la data de 30.06.3015 prin scrisoarea nr. 09-04/570, Ministerul Finanţelor a informat instituţiile bugetare despre suspendarea temporară a tuturor cheltuielilor, legată de criza gravă financiară.

Penitenciarul nr.7 Rusca (vizita din 15 octombrie 2015)

- Includerea în orele de pregătire profesională a colaboratorilor penitenciarului a tematicii asigurării egalităţii şi neadmiterii discriminării pe orice criteriu;
- Asigurarea studierii prevederilor normative privind comportamentul deontologic al lucrătorilor sistemului penitenciar.

Penitenciarul nr. 13 Chişinău (vizita din 21 octombrie 2015)

- Asigurarea condiţiilor de detenţie pentru deţinuţii plasaţi în celula 08;
- Asigurarea pentru fiecare deţinut a unui spaţiu locativ conform normei legale – 4 m^2;
- Asigurarea permanentă a tuturor blocurilor locative cu energie electrică în timpul zilei, ţinînd cont de specificul spaţiilor locative şi faptului amplasării celulelor în demisol;
- Evaluarea inventarului existent şi asigurarea imediată a tuturor deţinuţilor aflaţi în custodia Penitenciarului nr.13 cu saltele, perne şi cuverturi curate;
- Asigurarea izolării toaletei în celula 08.

Penitenciarul nr. 13 Chişinău (vizita din 03 decembrie 2015)

- Sistarea activităţii penitenciarului;
- Întreprinderea măsurilor prioritare în vederea construirii noului penitenciar;
- Asigurarea pentru fiecare deţinut a unui spaţiu locativ conform normei legale – 4 m^2;
- Încetarea utilizării izolatorului disciplinar pentru plasarea deţinuţilor şi sistarea activităţii acestuia, deoarece nu au fost remediate neajunsurile constatate în cadrul vizitelor anterioare;
- Asigurarea permanentă a tuturor blocurilor locative cu energie electrică în timpul zilei, ţinînd cont de specificul spaţiilor locative şi de faptul amplasării celulelor în demisol, implicit pătrunderii insuficiente a luminii naturale;
- Evaluarea inventarului existent în spaţiile locative şi asigurarea imediată a tuturor deţinuţilor aflaţi în custodia penitenciarului nr. 13 cu paturi, saltele, perne şi cuverturi curate;
- Asigurarea condiţiilor necesare pentru menţinerea igienei deţinuţilor şi dotarea spălătoriei centralizate a penitenciarului cu mai multe maşini de spălat care ar permite spălarea lenjeriei şi hainelor de către toţi deţinuţii, întreprinderea măsurilor organizatorice pentru amenajarea spaţiilor adecvate pentru uscarea hainelor;
- Întreprinderea măsurilor pentru construcţia unui sistem de ventilare a celulelor;
- Evaluarea situaţiei în celulele în care reţelele inginereşti sînt deteriorate şi efectuarea lucrărilor de reparaţie în celulele unde este necesar;
- Înlăturarea igrasiei de pe pereţi;
- Instalarea lavoarelor în cele 60 de celule unde acestea încă nu sînt instalate;
- Asigurarea izolării toaletelor în toate celulele;
- Dotarea celulelor, unde este posibil, cu mobilier necesar (scaune, mese, noptiere);

- Întreprinderea măsurilor organizatorice pentru interzicerea fumatului în celule;

- Menţinerea curăţeniei în boxele pentru plimbări.

Departamentul Instituţiilor Penitenciare a informat Avocatul Poporului despre faptul că Penitenciarul nr.13 din Chişinău a fost construit cu 150 ani în urmă, astfel standardele actuale de detenţie nu pot fi asigurate, din cauze obiective. Problema va fi soluţionată după construcţia noilor penitenciare. Mai mult ca atît, la 30.06.3015 prin scrisoarea nr. 09-04/570 Ministerul Finanţelor a informat instituţiile bugetare despre suspendarea temporară a finanţării şi sistarea temporară a lucrărilor de achiziţii publice, legată de criza gravă financiară. Un alt aspect de dificultate pentru activitatea normală a penitenciarului îl reprezintă decizia de majorare a preţului energiei electrice de la 1,58 lei la 2,16 lei (decizia ANRE nr. 153 din 18 iulie 2015).

CAPITOLUL V

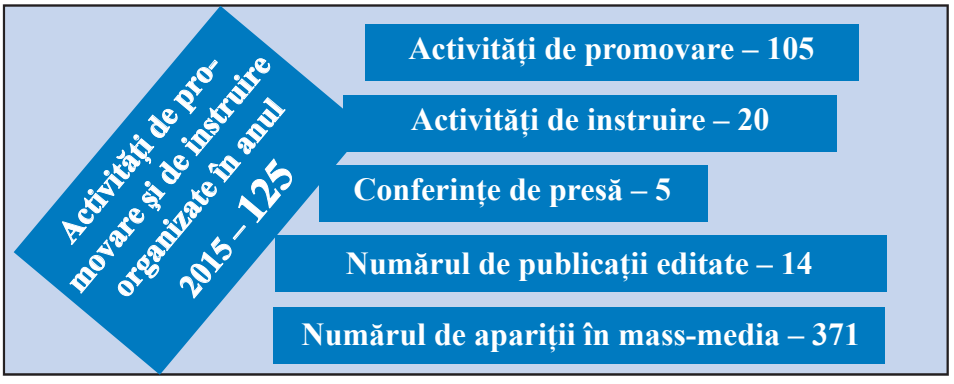
PROMOVAREA DREPTURILOR OMULUI

În pofida dificultăților cauzate de procesul de reformă instituțională și de suspendarea plăților din Strategia de Reformare a Sectorului Justiției, prevăzute pentru activitățile de promovare, în anul 2015 s-a reușit, cu unele excepții, realizarea celor prevăzute în planul de activitate a instituției la acest capitol. Oficiul Avocatului Poporului a organizat o conferință internațională și una națională, 6 mese rotunde, două forumuri de discuție ale Avocatului Poporului cu societatea civilă, o campanie de combatere a violenței față de femei și violenței în familie, un săptămînal de promovare a drepturilor copiilor și de combatere a torturii. Instituția a editat 14 publicații, număr aproape dublu față de cele tipărite în anii precedenți.

Anul 2015 a fost unul important pentru resetarea relațiilor cu societatea civilă, în special cu ONG-urile din domeniul drepturilor persoanelor cu dizabilități, dar mai puțin eficient pentru colaborarea cu mass-media. Numărul aparițiilor în presă cu referire la activitatea Ombudsmanului și a Oficiului Avocatului Poporului în anul trecut a fost mai mic decît în 2014.

De asemenea, Oficiul Avocatului Poporului a avut o agendă internațională foarte intensă, participarea la evenimentele din străinătate fiind posibilă datorită suportului acordat în cadrul proiectului „Susținerea instituțiilor naționale de promovare a drepturilor omului (INPPDO) conform recomandărilor Comitetelor Convențiilor ONU și Revizuirii Periodice Universale (UPR)", proiect finanțat de Ministerul Afacerilor Externe al Norvegiei, cofinanțat de PNUD Moldova și Oficiul Înaltului Comisar ONU pentru drepturile omului. O bună parte din activități de promovare au fost realizate de asemenea cu susținerea financiară a partenerilor internaționali și de dezvoltare menționați.

În context se impune de menționat că promovarea drepturilor omului, conform Principiilor de la Paris, constituie una din direcțiile de bază în activitatea instituțiilor naționale de protecție a drepturilor omului. Acest lucru însă nu este luat în calcul de către factorii de decizie la repartizarea alocațiilor bugetare pentru necesitățile Oficiului Avocatului Poporului. Aproximativ o sută de mii de lei – această sumă derizorie a fost ani la rînd oferită Centrului pentru Drepturile Omului cu destinația activități de promovare și editoriale. Asta în condițiile în care aceasta poate acoperi doar costurile pentru tipărirea Raportului anual și a cîteva materiale informative. În atare împrejurări este destul de dificil să asiguri o activitate eficientă de promovare a drepturilor omului și de instruire în domeniul dat. Oficiul Avocatului Poporului își va intensifica eforturile pentru identificarea și atragerea de resurse de alternativă celor bugetare – din proiecte ale donatorilor internaționali, ceea ce nu absolvă statul de obligația de a oferi Instituției Ombudsmanului suportul necesar pentru realizarea obiectivelor din activitate.



Activități de promovare a drepturilor omului (125)

Promovarea drepturilor persoanelor cu dizabilități

Pe 09-10 iulie Oficiul Avocatului Poporului, în conlucrare cu Institutul Național al Justiției, a organizat Conferința Internațională Științifico-Practică „5 ani de la ratificarea Convenției ONU cu privire la drepturile persoanelor cu dizabilități. Analiza aspectelor juridice și practice".

IPNA Compania „Teleradio-Moldova", TV Canal Regional, Radio Chișinău, Agenția de presă Info Prim Neo au fost instituțiile de presă - partenerii media ai Oficiului Avocatului Poporului în desfășurarea reuniunii internaționale.

Conferința a întrunit **184** de participanți (83 - pe 9 iulie și 94 - în cea de-a doua zi a reuniunii), printre care persoane cu dizabilități, parlamentari, demnitari cu atribuții în domeniu, reprezentanți ai unor instituții de drept, autorități publice centrale și locale, reprezentanți ai societății civile, experți în domeniu, parteneri externi ai Oficiului Avocatului Poporului. La eveniment au participat ombudsmanul din Lituania, Raimondas Šukys, adjunctul Avocatului Poporului din România, Ion Oprea, expertul coordonator al Biroului teritorial Bacău al Avocatului Poporului, Doina Sîrghie**,** reprezentantul împuternicitului pentru drepturile omului al parlamentului din Ucraina, Dmitro Liakh.

Discuțiile din cadrul primei zile a conferinței s-au axat pe evoluțiile înregistrate în implementarea în Republica Moldova a Convenției ONU cu privire la drepturile persoanelor cu dizabilități, precum și restanțele existente la acest capitol.

În cadrul primei zile a Conferinței, participanții au vorbit la teme privind activitatea grupului de lucru pentru modificarea și completarea Codului civil (revizuirea prevederilor ce țin de capacitatea juridică); situația privind respectarea drepturilor beneficiarilor din cadrul internatelor psihoneurologice; respectarea dreptului la muncă al persoanelor cu dizabilități; oportunități egale și nediscriminare a persoanelor cu dizabilități; implementarea prevederilor articolului 24 din Convenția ONU cu privire la drepturile persoanelor cu dizabilități; condițiile pentru educația incluzivă din Republica Moldova; sărăcia și dizabilitatea; bariere existente în incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități.

Lucrările din cadrul celei de-a doua zile a Conferinței s-au desfășurat în 4 ateliere de lucru, având ca teme: „Incluziunea socială a copiilor cu dizabilități"; „Accesul persoanelor cu dizabilități la infrastructura socială"; „Situația privind respectarea drepturilor persoanelor cu dizabilități psihosociale", „Accesul persoanelor cu dizabilități la justiție".

Pe marginea lucrărilor Conferinței a fost adoptată o rezoluție, care a fost expediată instituțiilor competente.

Conferența internațională a fost precedată de cîteva mese rotunde, având ca teme promovarea drepturilor persoanelor cu dizabilități.

Astfel, „Asigurarea condițiilor adecvate pentru organizarea și desfășurarea examenelor de bacalaureat pentru elevii cu cerințe educaționale speciale" a constituit tema reuniunii de lucru care a avut loc pe 30 aprilie la Oficiul Avocatului Poporului. Necesitatea de a aborda problema în cauză a apărut ca urmare a unor adresări la Instituția Ombudsmanului în anii precedenți. În cadrul reuniunii a fost efectuat un schimb de opinii pe marginea Instrucțiunii privind procedurile specifice de examinare a elevilor cu cerințe educaționale speciale, aprobată de Ministerul Educației pe 20 martie 2015, precum și pe marginea Metodologiei de organizare și desfășurare a examenului de bacalaureat, anul școlar 2014-2015 din 31 octombrie 2014.

La ședință au participat reprezentanți ai Ministerului Educației, Centrului Republican de Asistență Psihopedagogică, ai Ministerului Sănătății, Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității, ai direcțiilor de învățământ din UTA Găgăuzia, Nisporeni, Hîncești, Cahul, ai Organizației „Keystone Human Services International Moldova", ai Asociației Copiilor Surzi din Moldova.

„Respectarea drepturilor electorale ale persoanelor cu nevoi speciale. Probleme care necesită a fi soluționate în contextul alegerilor locale din 14 iunie" a constituit tema Mesei Rotunde organizate de Oficiul Avocatul Poporului, cu prilejul Zilei internaționale de luptă împotriva discriminării persoanelor cu dizabilități.

La eveniment au participat vicepreședintele Comisiei Electorale Centrale, Ștefan Urîtu, consilierul pentru drepturile omului din cadrul

Oficiului Înaltului Comisar ONU în Moldova, Claude Cahn, reprezentanți ai Consiliului pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității, ai Asociației Promo-LEX, ai Asociației „Motivație", Asociației Surzilor din Moldova, Centrului de Asistență Juridică pentru Persoanele cu Dizabilități, ai Uniunii Organizațiilor Invalizilor din Moldova, al IPNA Compania „Teleradio-Moldova", ai unor autorități publice raionale.

Scopul reuniunii a fost de a mobiliza factorii de decizie de resort, pentru a elimina barierele existente în realizarea de către persoanele cu dizabilități a dreptului constituțional de a alege și de a participa la administrarea treburilor publice prin reprezentanții acestora. Cele mai importante subiecte abordate au vizat problemele accesului fizic al persoanelor cu dizabilități locomotorii la secțiile de votare; asigurarea condițiilor necesare pentru realizarea de către persoanele cu dizabilități de auz și de vedere a dreptului de vot; accesul persoanelor cu dizabilități de auz la informația electorală; realizarea dreptului de vot de către persoanele cu deficiențe mintale.

Problematica respectării drepturilor persoanelor cu dizabilități a fost abordată în cadrul celui de-al doilea Forum de discuție al Avocatului Poporului cu societatea civilă din 04 decembrie 2015. Ombudsmanul a discutat cu cei 35 de reprezentanți ai ONG-urilor din domeniul drepturilor omului despre un model de format al Mecanismului independent de monitorizare a implementării Convenției ONU cu privire la drepturile persoanelor cu dizabilități.

La scurt timp, pe 18 decembrie, Oficiul Avocatului Poporului a fost gazda unei **reuniuni la care a fost examinat un proiect de regulament cu privire la activitatea Consiliului de experți în cadrul Instituției Ombudsmanului**, ce ar putea fi un model de format al Mecanismului independent de monitorizare a implementării Convenției ONU cu privire la drepturile persoanelor cu dizabilități. La ședință au participat reprezentanții Asociației „Motivație", ai A.O. „Speranță și Sănătate", ai Uniunii Invalizilor din Moldova, ai Asociației Nevăzătorilor din Moldova, ai A.O. „Pro Sprijin", ai Centrului de Asistență Juridică ai Persoanelor cu Dizabilități, CAP „Voinicel", I.P. Tony Hawks Centru.

Totodată, **Instituția Ombudsmanului a susținut organizarea Conferinței Naționale „Primul Raport alternativ asupra Convenției ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități".** Evenimentul a avut loc pe 09 decembrie și a fost organizat de Centrul de Asistență Juridică pentru Persoanele cu Dizabilități în comun cu Oficiul Avocatului Poporului, cu suportul PNUD, Oficiului Înaltului Comisar ONU în Moldova, SOIR Moldova. Ombudsmanul a salutat elaborarea de către societatea civilă a Primului Raport de alternativă privind implementarea Convenției ONU cu privire la drepturile persoanelor cu dizabilități, ceea ce va oferi Comitetului ONU pentru drepturile persoanelor cu dizabilități informații complementare despre situația în domeniu.

Problemele respectării drepturilor persoanelor cu dizabilități la acces la infrastructura socială și informare au fost discutate în cadrul Mesei Rotunde care a avut loc pe 09 octombrie la Comrat, în organizarea Reprezentanței OAP din această localitate. La eveniment au participat: Avocatul Poporului, reprezentanții Comitetului Executiv și Adunării Populare a UTA Găgăuzia "Gagauz Yeri", reprezentanții Inspecției de stat în construcții, Primăriei Comrat, primarii din localitățile din regiune, persoane cu dizabilități, reprezentanții societății civile.

Promovarea drepturilor copilului

Pe 09 decembrie a avut loc Conferința națională „Implementarea Convenției ONU cu privire la drepturile copilului în Republica Moldova: de la deziderat la realitate", la care au participat 150 de persoane, reprezentanți ai autorităților publice centrale și locale cu atribuții în domeniul drepturilor copilului, reprezentanți ai societății civile. Reuniunea a fost organizată de Oficiul Avocatului Poporului, cu suportul PNUD și UNICEF Moldova, precum și MAE al Norvegiei. În cadrul Conferinței Naționale au fost discutate chestiuni vizînd respectarea dreptului copilului la asistența și protecția socială, la educație, la sănătate, protecția împotriva abuzurilor, traficului și exploatării.

Violența în școală a constituit subiectul întrunirii organizate, pe 30 ianuarie 2015, de Centrul pentru Drepturile Omului, cu participarea responsabililor din cadrul Ministerului

Educației, a unor reprezentanți ai direcțiilor de învățământ și instituții de învățământ, ai mediului academic, ai ONG-urilor pentru protecția drepturilor copiilor.

La întîlnire au fost discutate cauzele violenței în școală; eficiența mecanismelor de intervenire a lucrătorilor instituțiilor de învățământ în cazurile de abuz, neglijare, exploatare și trafic al copilului; problemele de care se confruntă direcțiile de învățământ, precum și instituțiile de învățământ în combaterea fenomenului; pîrghii de implementare eficientă a mecanismelor existente de eradicare a violenței în școală.

În perioada 25 mai - 01 iunie 2015 a fost organizat un săptămînal de promovare a drepturilor copiilor.

Săptămînalul a inclus mai multe vizite în instituții de învățământ din țară (*Liceul Teoretic „Hyperion" din orașul Durlești, Liceul Teoretic „M. Bîrca" din localitatea Mileștii Mici, Gimnaziul Teatral „Ion Luca Caragiale" din Chișinău*) ale angajaților Serviciului pentru protecția drepturilor copilului din cadrul Oficiului Avocatului Poporului. Funcționarii Instituției Ombudsmanului au organizat activități de promovare a drepturilor copilului, prin care copiii au învățat să recunoască și să respecte drepturile lor și ale altora, să ia decizii respectîndu-le pe cele luate de alții, să învețe să soluționeze conflictele fără violență și discriminare, cu respect și toleranță față de drepturile semenilor săi.

Pe 28 mai, Oficiul Avocatului Poporului, în colaborare cu Teatrul de Păpuși „Licurici", a organizat un spectacol de teatru pentru elevii din Școala auxiliară nr. 7 din Chișinău.

O festivitate cu prilejul Zilei Copilului a fost organizată de Reprezentanța Comrat a Oficiului Avocatului Poporului pentru elevii din clasele întîi din Liceul „Gaidarji" din Comrat, la care au participat 50 de copii și profesorii.

Șeful Reprezentanței Oficiului Avocatului Poporului Svetlana Mironova a petrecut pe 09 noiembrie, la Liceul Teoretic din satul Dezghinja, raionul Comrat, o activitate de propagare a drepturilor omului cu tema „Drepturile copilului – ce trebuie să știi despre ele?". Funcționarul Oficiului Avocatului Poporului a prezentat informații generale cu privire la drepturile copilului și în special statutul juridic al copiilor și capacitatea lor de a influența dezvoltarea țării și comunității în care trăiesc. Copiii au mai aflat despre vîrsta la care au dreptul să-și exprime opinia, cum și în ce condiții pot efectua tranzacții și semna contracte; ce documente trebuie să aibă fiecare persoană ca să se bucure de drepturile sale.

Prevenirea și combaterea torturii

În 2015, al patrulea an consecutiv, Oficiul Avocatului Poporului a organizat un Săptămînal de combatere a torturii (10 activități), prilejuit de Ziua Internațională de Susținere a Victimelor Torturii. Funcționarii Oficiului Avocatului Poporului au ținut prelegeri pentru angajații din Inspectoratele de poliție din Ceadîr-Lunga, Taraclia și Comrat, Penitenciarele nr. 1 și nr. 5, respectiv din Taraclia și Cahul.

Pe 26 iunie, de Ziua Internațională pentru Susținerea Victimelor Torturii, Instituția Ombudsmanului a organizat **o Masă Rotundă cu participarea conducerii DIP, șefilor de penitenciare din țară, reprezentanților Procuraturii Generale, ai societății civile: RCTV „Memoria" și Promo-LEX, ai PNUD Moldova.** La eveniment au fost discutate condițiile de detenție în calitate de rele tratamente din penitenciarele din țară; etapa curentă a construcției noului penitenciar din municipiul Chișinău; condițiile de detenție a deținuților - persoane cu dizabilități; obligația statului de a asigura reabilitarea victimelor torturii, în conformitate cu prevederile Convenției ONU împotriva torturii și altor pedepse ori tratamente cu cruzime, inumane sau degradante; limitele aplicării forței fizice și a mijloacelor speciale față de deținuți, realitățile atestate în penitenciarele din țară.

Pe 27 iunie, Avocatul Poporului Mihail Cotorobai și mai mulți angajați ai Instituției Ombudsmanului au participat la **maratonul în susținerea victimelor torturii** care a avut loc în parcul Valea Morilor din Chișinău.

Panourile „Toleranță zero față de tortură!" în instituțiile Procuraturii din 46 de localități din țară

În anul 2015, Instituția Ombudsmanului a elaborat și a transmis Procuraturii Generale panouri informative cu mesaj antitortură care au

fost amplasate în 46 de instituții raionale, orășenești și municipale ale Procuraturii Generale.

Panourile menționate au fost realizate de CpDOM în contextul activităților de promovare a drepturilor omului, finanțate din cadrul Strategiei de Reformare a Sectorului Justiției. Ideea amplasării acestora în incinta procuraturilor raionale, municipale, orășenești a fost determinată de rolul procurorilor în investigarea actelor de tortură, proces în al cărui cadru ei conlucrează cu victime sau potențiale victime ale torturii. Anterior, Oficiul Avocatului Poporului (pe atunci CpDOM) a amplasat panouri similare în incinta comisariatelor de poliție din țară.

Campania Internațională „16 zile împotriva violenței în familie și violenței față de femei"

Al doilea an Instituția Ombudsmanului a abordat în activitățile de promovare problematica combaterii violenței față de femei și a violenței în familie. În 2015, Oficiul Avocatului Poporului s-a inclus în Campania Internațională „16 zile de activism împotriva violenței față de femei". Startul acțiunilor organizate de Oficiul Avocatului Poporului a fost dat la întîlnirea cu locuitorii satului Gura Bîcului, Anenii Noi.

La Gura Bîcului s-a deplasat o echipa mobilă formată din funcționari ai Oficiului Avocatului și partenerii de Campanie ai Instituției Ombudsmanului: reprezentanți ai Asociației Promo-LEX, RCTV „Memoria" și ai Centrului de reabilitare a victimelor traficului de ființe umane și a victimelor violenței în familie (CAP).

La întîlnirea cu cei aproximativ 30 de locuitori ai satului Gura Bîcului au participat angajații Oficiului Avocatului Poporului: Natalia Vișanu, Ina Galan, Veaceslav Ursu, Elena Cernăuțeanu, juristul de la Asociația Promo-LEX, Lilia Potîng, psihologii de la RCTV „Memoria", Cezara Dilevschi și Violeta Rebeja, reprezentantul CAP, Valentina Seuță.

Concomitent, reprezentantele Serviciului pentru drepturile copilului al Oficiului Avocatului Poporului, Tamara Tentiuc și Liliana Cerici, au ținut o prelegere la tema „Violența: formele ei și modalitățile de combatere" pentru aproximativ 40 de elevi din clasele superioare ale gimnaziului din localitatea dată.

Aproximativ 200 de participanți: profesori, reprezentanți ai administrației publice locale, părinți ai elevilor din Liceul „Emil Nicula" au fost prezenți la întîlnirea din 27 noiembrie 2015 cu funcționarii OAP și partenerii de campanile cu tema „Violența – fenomen social periculos", care a avut loc în satul Mereni, Anenii Noi.

În cursul Campaniei Internaționale „16 zile de activism împotriva violenței față de femei", angajații Oficiului Avocatului Poporului, Natalia Vișanu și Svetlana Rusu, precum și reprezentantul RCTV „Memoria", Cezara Dilevschi, s-au deplasat în satul Ghidighici. Cu cele aproximativ 20 de persoane din localitate s-a discutat despre fenomenul violenței în familie, prejudecățile și stereotipurile care cauzează violența bazată pe gen, tipurile violenței în familie și caracteristicile principale ale acesteia, unde se pot adresa victimele violenței în familie pentru consiliere psihologică și juridică, reabilitare sau chiar adăpost.

În cadrul Campaniei „16 zile de activism împotriva violenței față de femei", consultantul în Serviciul programe instructive și relații cu publicul al Oficiului Avocatului Poporului, Ina Galan, a petrecut o activitate de propagare a drepturilor omului cu elevi din clasa a noua din Liceul Teoretic „Gheorghe Asachi" (20 de elevi).

Trei seminare cu tematica egalității de gen au fost organizate la Comrat, cu participarea a 70 de persoane din această localitate, precum și din satul Chirsova.

Activități de instruire la temă au avut loc la Universitatea din Comrat, cu participarea a 25 de studenți. Prelegeri la temă au fost ținute pentru elevii din clasele superioare de la Gimnaziul din satul Tocuz, raionul Căușeni (30 de participanți) și de la Liceul Teoretic din Varnița (30 de elevi). „Combaterea violenței în familie: rolul organelor de drept, mecanismele de combatere a violenței în familie" a constituit tema întîlnirii funcționarului Oficiului Avocatului Poporului, Igor Muntean, cu 60 de polițiști de sector din raionul Strășeni.

Promovarea dreptului electoral

În contextul alegerilor locale generale care au avut loc pe 14 iunie 2015, în perioada 25 mai – 04 iunie, angajații Oficiului Avocatului Poporului, Gheorghe Bosîi și Iurie Dubenco,

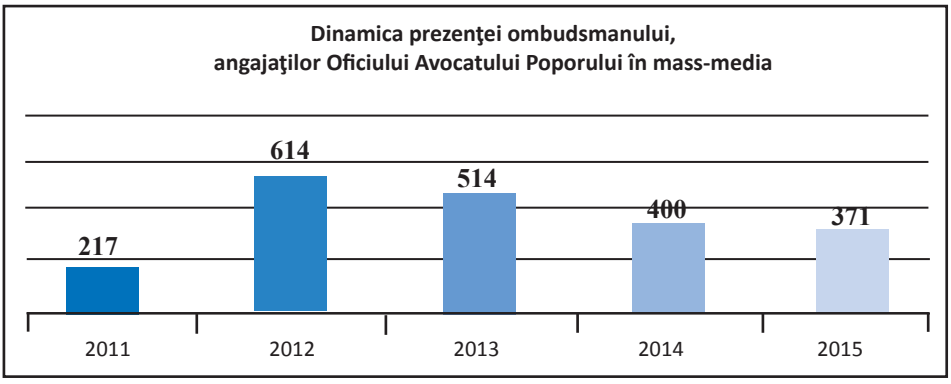
au participat la **25 de activităţi** legate de informarea despre exercitarea dreptului la vot, activităţi ce s-au desfăşurat în raioanele Taraclia, Teleneşti, Rîşcani, Soroca, Făleşti, Vulcăneşti, Chişinău, Rezina, Soroca, Străşeni, Cimişlia, Criuleni, Anenii Noi, Drochia, Floreşti. Activităţile de instruire au avut drept scop fortificarea capacităţilor funcţionale ale operatorilor din secţiile de votare. Astfel peste **300 de operatori** din secţiile de votare, care urmau să asigure înregistrarea prezenţei la vot, au fost instruiţi de către funcţionarii Oficiului Avocatului Poporului cum să prevină posibilele fraude la alegerile locale.

Acţiuni de informare privind dreptul electoral (7) au fost organizate de reprezentanţa Comrat a Oficiului Avocatului Poporului, în contextul alegerilor băscanului Găgăuziei care a avut loc pe 22 martie, la Şcoala profesional-tehnică din Comrat şi la Colegiul agrar din satul Svetlîi. Seminare la temă au fost desfăşurate la Liceul din satul Avdarma cu elevii claselor a XI-XII-a, în satul Ferapontievca cu reprezentanţii etniei rome, cu studenţii Colegiului pedagogic „Ceakir" şi la Şcoala de frizeri „Elita" din Comrat.

În cadrul campaniei de informare a tinerilor „Primul meu vot", angajaţii Reprezentanţei OAP din Comrat au organizat acţiuni de instruire pentru elevii clasei a XII-a de la Liceul din satul Congaz şi pentru cei de la Liceul Teoretic „Mihai Eminescu" din Comrat.

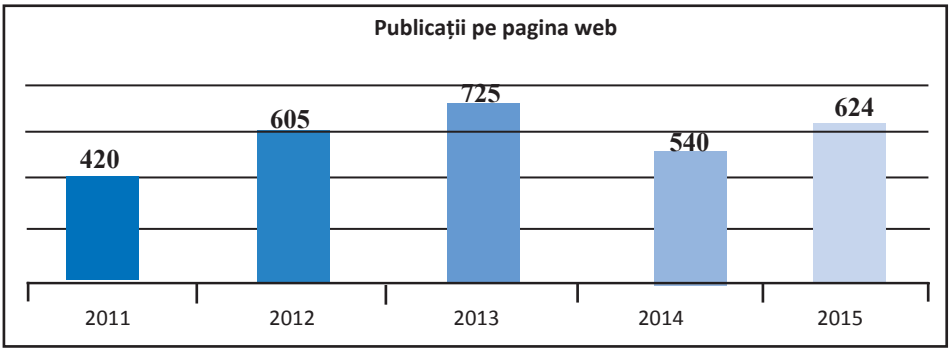
Colaborarea cu mass-media

În anul 2015 au fost înregistrate 371 de apariţii în mass-media, faţă de 400 în anul precedent. În perioada de referinţă au fost desfăşurate 5 conferinţe de presă, faţă de 6 în anul 2014 şi 11 în 2013.



Conferinţele de presă au avut ca teme: îngrijorarea Ombudsmanuluiîn legătură cu unele cazuri de răpire a copiilor; prezentarea priorităţilor din activitatea Avocatului Poporului; respectarea drepturilor copiilor; situaţia privins aplicarea torturii şi relelor tratamente în Republica Moldova; opinia Oficiului Avocatului Poporului privind situaţia de la Casa-internat pentru copii cu deficienţe mintale (băieţi) de la Orhei**.**

Pe pagina web au fost plasate 624 de materiale, faţă de 540 – în anul 2014.



În anul 2015 a crescut numărul vizualizărilor informațiilor de pe site-ul instituției și ale celor de pe pagina de pe Facebook a Oficiului Avocatului Poporului. Astfel, impactul postărilor medii pe saptămînă a atins în unele perioade peste 2700 de vizualizări, unele comunicate de presă au acumulat 2300 de vizualizări și 18 distribuiri.

Reacții și luări de atitudine, sesizări din oficiu pe marginea subiectelor apărute în presă

Instituția Ombudsmanului a reacționat și în anul 2015 la mai multe semnale apărute în mass-media din țară despre posibile violări ale drepturilor omului, iresponsabilitatea sau indiferența autorităților responsabile pentru asigurarea respectării unor drepturi sau libertăți fundamentale. Este necesar de menționat 11 cele mai importante luări de atitudine ale Oficiului Avocatului Poporului, care au intrat și în atenția presei.

Instituția s-a sesizat din oficiu într-un caz de mediatizare la un post de televiziune a unei informații cu caracter privat, ceea ce a prejudiciat grav imaginea persoanei vizate în informația dată. Ombudsmanul a solicitat eliminarea de pe site-ul instituției media a subiectului în cauză, iar administrației postului de televiziune să-și ceară scuze de la persoana vizată în reportajul televizat. „O informație cu caracter privat poate fi divulgată doar dacă într-un anumit context ea este de interes public și acest interes public de a o cunoaște este cu certitudine mult mai important decît interesul privat de păstrare a confidențialității respectivei informații", se spune în comunicatul de presă difuzat cu această ocazie.

Un alt caz care a ajuns în vizorul ombudsmanului și a constituit subiect de investigație a fost unul de malpraxis, urmare a căruia o copilă de doi ani a decedat în ambulanță în drum spre spital (http://www.ombudsman.md/ro/content/directorul-cpdom-anatolie-munteanu-managementul-defectuos-nepasarea-cadrelor-medicale-moti-0). La sesizarea Instituției Ombudsmanului, Procuratura Hîncești a pornit un dosar penal în privința managerilor și personalului medical din mai multe instituții medicale din raionul Hîncești, pentru îndeplinirea necorespunzătoare a obligațiilor de serviciu, care s-au soldat cu decesul minorei.

Ombudsmanul a reacționat și în cîteva cazuri de intimidare a jurnaliștilor, solicitînd autorităților competente să examineze circumstanțele incidentelor produse (http://www.ombudsman.md/ro/content/avocatul-poporului-mihail-cotorobai-considera-inadmisibile-orice-tentative-de-intimidare).

În alt context, Ombudsmanul și-a exprimat îngrijorarea în legătură cu deprecierea vertiginoasă a valutei naționale și a solicitat Guvernului să efectueze indexarea veniturilor și prestațiilor sociale, în corespundere cu Legea nr. 824 privind indexarea veniturilor bănești ale populației.

(http://www.ombudsman.md/ro/content/directorul-cpdom-anatolie-munteanu-isi-exprima-ingrijorarea-legatura-cu-deprecierea).

Avocatul Poporului a luat atitudine și în legătură cu majorările tarifelor la energia electrică și la gazele naturale, pledînd pentru revizuirea deciziei ANRE cu privire la majorările cu 30-35 % a tarifelor la energia electrică și cu 15 % a celor la gazele naturale.

(http://www.ombudsman.md/ro/content/avocatul-poporului-mihail-cotorobai-isi-exprima-ingrijorarea-legatura-cu-majorarile-recente).

Avocatul Poporului și-a anunțat punctul de vedere și în problema jafului din sistemul bancar. Ombudsmanul a chemat autoritățile să ia măsuri ferme pentru investigarea fraudei, iar participanții la acțiunile de protest, declanșate cu acest motiv, să nu admită violențe și să manifeste deschidere și constructivism în dialogul cu guvernanții.

(http://www.ombudsman.md/ro/content/avocatului-poporului-mihail-cotorobai-cheama-autoritatile-sa-ia-masuri-ferme-pentru).

Mai multe sesizări din oficiu ale Ombudsmanului s-au referit la respectarea dreptului la întruniri. Mihail Cotorobai a reacționat de mai multe ori la semnalele din presă privind tentativele de a împiedica participarea persoanelor din unele raioane ale țării la protestul societății civile, dar și privind sistarea în perioada protestelor a emisiei prin cablu a unei televiziuni. Avocatul Poporului a solicitat Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor, Întreprinderii de Stat „Calea Ferată a Moldovei", Consiliului Coordonator al Audiovizualu-

lui, Companiei Moldtelecom să examineze circumstanțele suspendării circulației trenurilor și, respectiv, ale suspendării emisiei unui post TV în anumite intervale de ore din ziua protestelor. (http://www.ombudsman.md/ro/press-release-types/stiri?page=5).

Avocatul Poporului a verificat semnalele apărute în presă privind încălcarea drepturilor procesuale ale deputatului în Parlamentul Republicii Moldova, Vladimir Filat.(http://www.ombudsman.md/ro/content/avocatul-poporului-verificat-semnalele-aparute-presa-privind-incalcarea-drepturilor).

Cazul de maltratare, violare a drepturilor beneficiarilor Casei-internat pentru copii cu deficiențe mintale din Orhei, care au fost scoase în evidență în materialul video, difuzat de portalul *www.today.md,* a constituit subiectul unei investigații a Oficiului Avocatului Poporului, dar și al unei conferințe de presă. În cadrul conferinței de presă, s-au făcut publice recomandările făcute de Ombudsman pentru MMPSF, în scopul de a ameliora situația de la Casa-internat Orhei, și s-a anunțat că Oficiul Avocatului Poporului a solicitat Procuraturii Generale și Procuraturii Orhei examinarea sub aspect penal a faptelor de neglijență în exercitarea atribuțiilor de serviciu.

(*http://www.ombudsman.md/ro/content/daca-vocea-ombudsmanului-era-auzita-nu-se-ajungea-la-starea-actuala-de-la-casa-internat-din*).

Colaborarea cu societatea civilă

Anul 2015 a fost unul important pentru fortificarea relațiilor Instituției Ombudsmanului cu sectorul neguvernamental. Odată cu numirea Avocatului Poporului de către Parlament, în condițiile Legii nr. 52, s-a reușit resetarea relațiilor cu ONG-urile partenere ale Instituției Ombudsmanului și intensificarea dialogului cu acestea.

O nouă experiență în activitatea Instituției Ombudsmanului a constituit-o desfășurarea celor două forumuri de discuție ale Avocatului Poporului. Primul a avut loc pe 24 iunie și a avut ca temă prezentarea priorităților mandatului de Avocat al Poporului. La întîlnirea cu Ombudsmanul **au fost prezenți 20 de participanți, membri ai Asociației Surzilor din Moldova, ai Coaliției Nediscriminare, ai Asociației Presei Independente, A.O. Junior Achievement, Asociației Promo-LEX, RCTV "Memoria", Asociației Copiilor Surzi din Moldova, AO Lumos Moldova, GENDERDOC-M, APDI Humanitas, ai Confederației Naționale a Sindicatelor din Moldova, Centrului de Asistență Juridică a Persoanelor cu Dizabilități, Centrului de Resurse Juridice din Moldova, al unui ONG din Transnistria, reprezentanți ai OSCE.** În cadrul primului forum de discuție al Ombudsmanului, Mihail Cotorobai a invitat reprezentanții societății civile la o colaborare strînsă și eficientă pentru asigurarea respectării drepturilor și libertăților fundamentale ale omului în țara noastră.

Cel de-al doilea forum de discuție al Avocatului Poporului a avut loc pe 4 decembrie și a întrunit 33 de reprezentanți ai societății civile, printre care A.O. „Speranța și Sănătate", Asociația Surzilor din Moldova, Asociația de Reabilitare a Invalizilor, Consiliul Național al Tineretului din Moldova, A.O. „Generația cu Inițiativă", A.O. „Junior Achievment", CIDO, API, Amnesty International, Asociația „Motivație", CASPD, CNTM, AO „Socio-Acces", Asociația Nevăzătorilor, Uniunea Organizațiilor Invalizilor din Moldova, RCTV „Memoria", Promo-LEX, Asociația Avocaților, CPF 50/50, Centrul Național al Romilor. La forum a fost consultată opinia societății civile privind conținutul raportului independent al Ombudsmanului pentru ciclul II al Evaluării Periodice Universale (EPU) din 2016. A fost efectuat un schimb de opinii privind gradul de implementare de către autorități a recomandărilor formulate în cadrul ciclului I al EPU din decembrie 2011, ONG-urile fiind invitate să se pronunțe pe marginea subiectelor-cheie care vor fi abordate în Raportul independent pentru ciclul II al Evaluării Periodice Universale din 2016, care urmează a fi elaborat de Instituția Ombudsmanului.

După cum s-a menționat anterior, în cadrul forumului a fost de asemenea dezbătut un proiect de format al Mecanismului independent de monitorizare a implementării Convenției ONU cu privire la drepturile persoanelor cu dizabilități pentru acordarea de asistență consultativă în realizarea activității de monitorizare a implementării Convenției ONU menționate.

De altfel, subiectul promovării drepturilor persoanelor cu dizabilități și stabilirea unor parteneriate mai strînse cu ONG-urile care ac-

tivează în sfera menționată s-au aflat în primplanul activității Instituției Ombudsmanului în perioada de referință.

Colaborările, stabilite la sfîrșit de an 2014 cu ONG-urile din domeniul promovării drepturilor persoanelor cu dizabilități, au continuat și în anul 2015, reprezentanții societății civile din sfera dată fiind participanți activi la evenimentele organizate de Oficiul Avocatului Poporului, printre care Conferința Internațională din iulie, două mese rotunde, o reuniune pentru consultări.

În anul 2015 au continuat colaborarea cu ONG-urile din raioanele de est ale țării care activează în domeniul drepturilor omului. Astfel, pe 29 ianuarie anul trecut, la Reprezentanța Varnița a Instituției Ombudsmanului a fost organizat un atelier de lucru la tema „Standardele minime dedetenție și articolul 3 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale", la care au participat membri ai Asociației Obștești „Centrul Media" din Tiraspol. Angajații Centrului pentru Drepturile Omului i-au familiarizat pe reprezentanții societății civile din stînga Nistrului cu standardele minime de detenție, prevăzute de actele internaționale la care Republica Moldova face parte. S-a convenit să fie instituită o colaborare pentru promovarea standardelor și a mecanismelor internaționale de respectare a drepturilor omului în raioanele de est ale țării, inclusiv în instituțiile de detenție.

Instruiri

În perioada de raportare, pe lîngă activitățile de instruire din cadrul campaniilor menționate anterior, au mai fost organizate acțiuni de propagare a culturii drepturilor omului pe diverse teme. În comun cu reprezentanții Consiliului pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității (CPEDAE), au fost desfășurate **opt activități de instruire în domeniul egalității de șanse și combaterii discriminării,** cu participarea a 234 de angajați din cadrul unor instituții publice.

Pe 14-15 mai 2015, experții de la Oficiul Avocatului Poporului, Svetlana Rusu și Olga Vacarciuc, au ținut prelegeri pentru judecători și procurori în cadrul seminarului organizat cu tema „Mecanisme naționale de protecție a solicitanților de azil. Standardele Curții Europene a Drepturilor Omului". Trainingul s-a desfășurat la Institutul Național al Justiției și a fost organizat în parteneriat cu Oficiul Consiliului Europei în Republica Moldova.

În cadrul a **7 întîlniri cu grupuri de tineri** (**330 de participanți,** tineri de la USM, Universitatea din Comrat), Avocatul Poporului, dar și alți angajați ai Oficiului, au vorbit despre Instituția Ombudsmanului, atribuțiile ei, despre importanța respectării drepturilor omului într-un stat democratic, despre obligațiile și responsabilitatea față de generațiile viitoare dat fiind că deciziile luate în prezent au impact asupra viitorului.

Funcționarul Oficiului Avocatului Poporului, Igor Muntean, a instruit 20 de tineri, lideri ai organizațiiilor ce reprezintă minoritățile naționale din Republica Moldova. Instruirea a avut loc în cadrul proiectului ,,I`m Right" implementat de Minority Rights Group Europe, cofinanțat de Uniunea Europeană și susținut de Asociația Tineretului Ucrainean din Republica Moldova ,,Zlagoda", comunitatea evreiască din Republica Moldova. Inițiativa a avut drept scop promovarea valorilor europene și a principiilor de colaborare în cadrul Parteneriatului Estic printre comunitățile minorităților din Republica Moldova.

Avocatul Poporului, Mihail Cotorobai, pe 29 iulie 2015, s-a întîlnit cu elevii și profesorii de la Școala de vară pentru dezvoltarea competențelor antreprenoriale și valorilor democratice din satul Costești, organizată de A.O. Junior Achievement Moldova.

Reprezentanța Comrat a Oficiului Avocatului Poporului a organizat seminare privind protecția drepturilor salariaților, protejarea drepturilor și asigurarea socială a persoanelor în etate, protecția și promovarea drepturilor sociale și economice ale cetățenilor, proceduri și condiții de acordare a ajutoarelor sociale.

Cinci instruiri au fost organizate pentru angajați ai DIP, ai comisariatelor de poliție și unități de carabinieri.Seminarele au avut ca teme: mecanismele internaționale și regionale de protecție a drepturilor omului. condițiile de detenție și tratamentul persoanelor private de libertate în jurisprudența CEDO; garanțiile împotriva torturii, standardele internaționale și naționale ce asigură respectarea dreptului de a nu fi supus torturii, tratamentelor sau pedepselor crude, inumane sau degradante;

drepturile omului și libertățile fundamentale ale acestuia, protecția și garantarea acestora de trupele de carabinieri.

La inițiativa Avocatului Poporului, Mihail Cotorobai, a fost lansat un **program de educație civică cu genericul „Istoria neamului"**, care presupune vernisarea în penitenciarele din țară a unor expoziții din tezaurul adunat de colecționarul moldovean Petru Costin, deținător al recordului Guinness pentru peste 25 de colecții tematice, printre care uniforme militare, monede, icoane, drapele, potcoave. Proiectul a fost inițiat în ideea că această activitate cu caracter informativ și educațional va spori șansele de resocializare și incluziune socială a condamnaților și că exponatele vor prezenta interes pentru condamnați, stimulîndu-le dorința de a cunoaște istoria, cultura, tradițiile țării.

Activitatea editorială

În anul 2015 Oficiul Avocatului Poporului a editat un număr record de titluri de carte și materiale informative – 14. Pentru comparație, în anul 2014 au fost publicate 8, iar în 2013 – 7 titluri de carte și materiale informative.

Astfel, a fost editat Raportul anual cu privire la respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2014. În contextul reformei instituționale, au fost publicate o broșură cu Legea privind Avocatul Poporului (Ombudsmanul) nr.52, un pliant despre atribuțiile Avocatului Poporului „Cine este Avocatul Poporului?" și două pliante despre Avocatul Poporului pentru protecția drepturilor copilului, o versiune pentru copii și una pentru adulți. De asemenea, a fost tipărită o broșură reactualizată „Drepturile persoanelor cu dizabilități", reeditate broșurile „Sînt copil – am drepturi", „Convenția ONU cu privire la drepturile copilului", ediție bilingvă, broșura „Ghid juridic pentru victimele violenței în familie". „Mecanisme de protecție împotriva discriminării" și „Dreptul pacientului de a fi informat" sînt alte două publicații ale Oficiului Avocatului Poporului care au văzut lumina tiparului în anul 2015. Al treilea an consecutiv, instituția editează un calendar al drepturilor omului, în care sînt evidențiate zilele internaționale în domeniul protecției drepturilor omului, fiind plasate și informații succinte despre evenimente importante în sfera dată care vor avea loc în anul 2016.

În premieră, în activitatea sa editorială Oficiul a abordat tema prevenirii și combaterii corupției. Două leafleturi editate în acest scop promovează ideea toleranței zero față de fenomenul corupției, care subminează grav drepturile omului.

Toate publicațiile, în versiune pdf, au fost plasate pe site-ul instituției, la rubrica „Activitate editorială". De altfel, și tipăriturile din anii precedenți pot fi găsite pe pagina web a Oficiului la același compartiment.

Relații internaționale

Anul 2015 a fost unul prolific pentru activitatea Instituției Ombudsmanului în plan extern. Oficiul Avocatului Poporului a devenit membru al Rețelei Europene a Instituțiilor Naționale a Drepturilor Omului (ENNHRI). **În perioada 30 noiembrie – 01decembrie 2015 Avocatul Poporului Mihail Cotorobai a participat la Adunarea Generală a rețelei ENNHRI, care a avut loc la Utrecht (Olanda).** În cadrul acestei sesiuni a organizației a fost adoptată Declarația privind protecția și promovarea drepturilor refugiaților și migranților și Declarația de la Merida privind rolul instituțiilor naționale din domeniul drepturilor omului în implementarea agendei 2030 pentru dezvoltarea durabilă.

Tot în anul trecut, Ombudsmanul **a participat la lucrările celui de-al nouălea Congres și ale Adunării Generale a Asociației Ombudsmanilor și Mediatorilor Francofoni (A.O.M.F.), care s-au desfășurat, în perioada 13-15 octombrie 2015, în Quebec, Canada. Tema Congresului A.O.M.F. a fost „Ombudsmanul: Promotor al bunei guvernări și gardianul integrității guvernanților".** În contextul discuțiilor la aceste subiecte, Avocatul Poporului a prezentat un discurs în care s-a referit la realitățile din Republica Moldova, delapidările din sistemul bancar, evoluția evenimentelor legate de acestea. Mihail Cotorobai a vorbit despre acțiunile de monitorizare a situației la capitolul buna guvernare și cazurile examinate de Instituția Ombudsmanului. În perioada aflării sale în Canada, Mihail Cotorobai a purtat discuții cu ombudsmanii din România, Canada, Belgia, Franța.

Participarea la un alt eveniment internațional important – **Adunarea Generală a Institutului European al Ombudsmanului**, care s-a desfășurat la Mainz, Germania pe 20-

21 septembrie 2015 – a oferit ocazia Avocatului Poporului, aflat la început de mandat, să cunoască și să stabilească contacte cu omologi din alte state.

La lucrările **Sesiunii Plenare a 103-a a Comisiei de la Veneția** Avocatul Poporului a participat pentru a prezenta punctul de vedere al Instituției Ombudsmanului privind Legea nr.52, în contextul adoptării de către Comisia de la Veneția a unui Aviz la legea menționată. Informațiile aduse la cunoștința asistenței de către ombudsman i-au ajutat pe raportorii Comisiei de la Veneția la formularea observațiilor și recomandărilor pe marginea documentului.

Pentru dezvoltarea relațiilor cu partenerii externi, au fost de asemenea foarte importante **vizitele de documentare la oficiile ombudsmanului din Letonia și din Serbia, care au avut loc pe 01-03 octombrie la Riga și, respectiv, pe 01-04 noiembrie 2015 la Zagreb**. Vizitele au avut loc în cadrul proiectului "Susținerea instituțiilor naționale de promovare a drepturilor omului (INPPDO) conform recomandărilor Comitetelor Convențiilor ONU și Revizuirii Periodice Universale (UPR)", proiect finanțat de Ministerul Afacerilor Externe al Norvegiei, cofinanțat de PNUD Moldova și Oficiul Înaltului Comisar ONU pentru drepturile omului în colaborare cu Oficiul Avocatului Poporului și Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității. De altfel, participarea în 2015 a Avocatului Poporului și a altor funcționari ai Oficiului la evenimente internaționale a fost posibilă în mare parte grație suportului oferit în cadrul proiectului nominalizat.

Vizita la Zagreb a avut drept scop schimbul de bune practici în domeniul promovării și protecției drepturilor persoanelor cu dizabilități și asigurării egalității tuturor persoanelor, iar obiectivul vizitei la Riga l-a constituit documentarea privind activitatea oficiului ombudsmanului din Letonia. În ambele vizite, instituția a fost reprezentată de ombudsman și un grup de funcționari ai Oficiului Avocatul Poporului.

În total, ombudsmanul și angajații Oficiului au participat la 20 de evenimente internaționale, printre acestea fiind și **Conferința Internațională „Comitetul European de Prevenire a Torturii la 25 de ani: bilanțuri și evoluții"** (02 martie 2015, Strasbourg); ședința de totalizare a proiectului „Consolidarea Managementului Migrației și a Cooperării în domeniul Readmisiei în Europa de Est" (MIGRECO), Kiev, 22-24 aprilie; Evenimentul special destinat instituțiilor naționale de protecție a drepturilor omului care a avut loc la Bruxelles, pe 03-04 iunie 2015, în cadrul Zilelor Europene ale Dezvoltării; **Reuniunea dedicată dimensiunii umane**, ediția 2015, organizată de OSCE pe 23-24 septembrie; **cel de-al treilea Simpozion Internațional al Instituțiilor Ombudsmanului, care a avut loc la Ankara, pe 16-17 septembrie 2015**; Conferința Internațională **„Rolul instituțiilor naționale de promovare și protecție a drepturilor omului în situațiile conflict și post-conflict",** care a fost organizată pe 21-22 octombrie la Kiev; discuțiile publice ale Raportului special al Avocatului Poporului din România privind analiza situației din locurile de detenție din România.

CAPITOLUL VI

INFORMAŢIE STATISTICĂ CU PRIVIRE LA ACTIVITATEA OFICIULUI AVOCATULUI POPORULUI ÎN ANUL 2015

Una din atribuțiile Avocatului Poporului este recepționarea și examinarea cererilor cu privire la încălcarea drepturilor și libertăților omului.

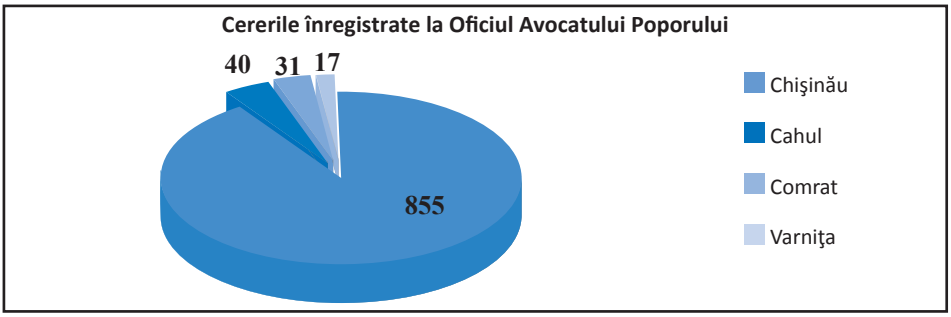
Avocatul Poporului examinează cererile persoanelor fizice, indiferent de cetățenie, vîrstă, sex, apartenență politică sau convingeri religioase, care locuiesc permanent, se află ori s-au aflat temporar pe teritoriul țării, ale căror drepturi șilibertăți se presupune că au fost încălcate de Republica Moldova. Avocatul Poporului nu se substituie, prin competențele sale, autorităților publice, organelor de drept și instanțelor judecătorești și examinează cererile privind deciziile, acțiunile sau inacțiunile autorităților publice, organizațiilor și întreprinderilor, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare, ale organizațiilor necomerciale și persoanelor cu funcții de răspundere de toate nivelurile care, conform opiniei petiționarului, i-au încălcat drepturile și libertățile.

Pentru a sesiza Avocatul Poporului, persoana trebuie să respecte cîteva condiții: cererea se depune pînă la expirarea unui an din ziua încălcării presupuse a drepturilor sau libertăților petiționarului sau din ziua cînd acesta a aflat despre presupusa încălcare; în cerere se indică numele, prenumele și domiciliul petiționarului, descrierea succintă a circumstanțelor cauzei, denumirea autorității sau numele persoanei cu funcții de răspundere în urma acțiunilor și/sau inacțiunilor căreia a avut loc încălcarea drepturilor sau libertăților, în cazul în care această persoană se cunoaște; în cazul în care faptele invocate în cerere au constituit obiect al examinării de către alte autorități, la cerere urmează să se anexeze copiile de pe răspunsurile autorităților respective.

În condițiile Legii nr.52, Avocatul Poporului nu poate primi spre examinare cererea care este în procedură judiciară pentru examinare în fond, cu excepția cererilor privind acțiunile și/sau inacțiunile judecătorului; a cărei examinare ține de competenta altor organe (intentarea urmăririi penale, explicarea deciziei judecătorești); pe cauză adjudecată, pe care există o sentință sau o hotărâre judecătorească în fond; care conține calomnii și insulte, discreditează autoritățile statului în general, autoritățile locale, asociațiile de cetățeni și reprezentanții lor, care instigă la ură națională, rasială, religioasă și la alte acțiuni pentru care se prevede răspundere conform legii.

Astfel, prin Legea cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) nr.52 din 03.04.2014 au fost limitate considerabil posibilitățile de intervenire la solicitarea petiționarilor, fapt ce a putut genera diminuarea numărului cererilor înregistrate la Oficiul Avocatului Poporului.

În perioada 01 ianuarie - 31 decembrie 2015, la adresa Oficiului Avocatului Poporului au parvenit 943 de cereri. La oficiul central din Chișinău au fost recepționate 855 de cereri și la reprezentanțele OAP, respectiv din Cahul - 40, din Comrat - 31 și din Varnița - 17 cereri.



Datele statistice prezentate au fost colectate în fișa electronică elaborată în anul 1998. Din acest considerent, unele clasificări potrivit dreptului pretins lezat, nu răspund necesităților de moment ale instituției, motiv pentru care vor fi revizuite, odată cu elaborarea unui sistem electronic performant de evidență a cererilor.

Astfel, din totalul celor 943 de cereri adresate pe parcursul a 12 luni ale anului 2015, cel mai actual subiect abordat de către solicitanți a fost pretinsa încălcare a **dreptului de acces liber la justiție**, numărul cererilor fiind relativ constant, variind neesențial de la un an la altul.

De exemplu:

- în 139 de cazuri (53,7%) se reclamă nerespectarea principiului contradictorialității procesului;
- în 43 de cazuri (16,6%) - pretinsa tergiversare a examinării cauzelor în instanțele judecătorești;
- în 42 de cazuri (16,2%) - neexecutarea hotărîrilor judecătorești;
- în 35 de cazuri (13,5%) este invocat dezacordul cu sentința/hotărîrea pronunțată de instanțele judecătorești.

Din cele 195 de cereri înregistrate la capitolul **securitatea și demnitatea personală**, cel mai frecvent sînt semnalate condițiile precare de detenție din penitenciare (161 de cazuri). În 12 cereri a fost invocată aplicarea relelor tratamente, în 11 plîngeri - lezarea demnității personale. În alte 11 petiții au fost expuse diverse probleme ce țin de respectarea procedurii în cadrul reținerii sau arestării.

Nemulțumirile persoanelor din grupurile sociale cu un risc sporit de vulnerabilitate se referă la neasigurarea **dreptului la asistență și protecție socială**, această categorie de plîngeri plasîndu-se constant pe poziția a treia. Din cele 91 de cereri înregistrate la această tematică, în 37 de cazuri petiționarii au susținut că nu le-au fost acordate înlesnirile sociale cuvenite, 24 de persoane au invocat faptul că nu le este respectat dreptul la un trai decent, iar în 30 de cazuri a fost contestat modul de calculare a prestațiilor. Majoritatea problemelor abordate la acest capitol ar putea fi soluționate prin revizuirea politicilor publice din domeniul social. Avocatul Poporului totuși intervine în cazurile în care prezumă anumite erori în stabilirea prestațiilor sociale și în cazurile în care pot fi găsite soluții alternative.

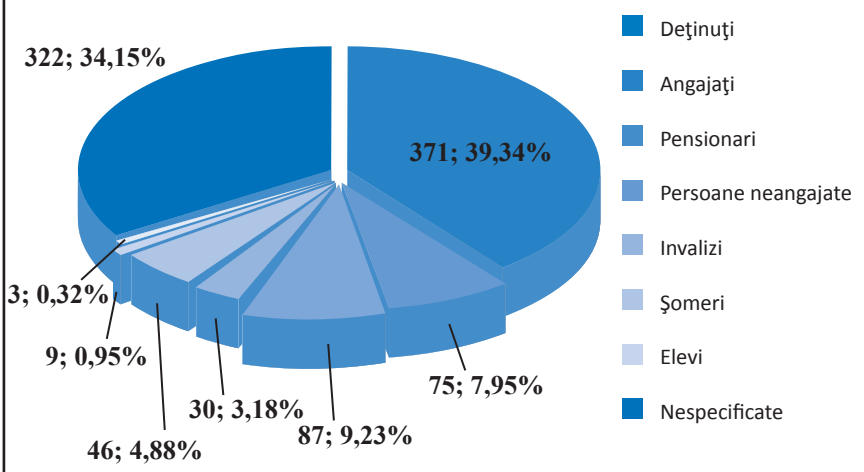
Clasificarea adresărilor, potrivit dreptului pretins lezat

Tematica	Anul 2015
Accesul liber la justiție	**259**
Securitatea și demnitatea personală	**195**
Dreptul la asistență și protecție socială	**91**
Proprietate privată	**80**
Acces la informație	**75**
Dreptul la muncă	**48**
Viața familială	**65**
Dreptul la apărare	**35**
Viața intimă și privată	**3**
Dreptul la instruire	**4**
Dreptul la petiționare	**19**
Dreptul la libera circulație	**8**
Dreptul la ocrotirea sănătății	**33**
Libertăți personale	**7**
Dreptul la administrare	**6**
Dreptul la cetățenie	**2**
Dreptul de vot și de a fi ales	**-**
Dreptul la mediu înconjurător sănătos	**4**
Altele	**9**

Notă: La rubrica"Altele" sînt incluse cererile care nu pot fi încadrate în sistemul de evidență automatizată a adresărilor parvenite la Oficiul Avocatului Poporului, cum ar fi drepturile consumatorilor, solicitarea consultațiilor juridice, interpretarea actelor normative.

Din numărul total al persoanelor care s-au adresat la Oficiul Avocatului Poporului pe parcursul anului 371 de persoane (39,34%) sînt deținuți, 75 de persoane (7,95%) – salariați angajați, 87 de persoane (9,23 %) - pensionari, 30 de persoane (3,18%) – neangajate în cîmpul muncii, 46 de persoane (4,88 %) sînt persoane cu dizabilități, 9 persoane (0,95%) – șomeri (persoane înregistrate oficial cu acest statut la bursa muncii), 3 persoane (0,32 %) - elevi precum și alte categorii mai puțin numeroase. Aceste date sînt reflectate procentual în diagrama ce urmează:

Distribuirea cererilor recepționate în anul 2015, conform categoriilor de adresați

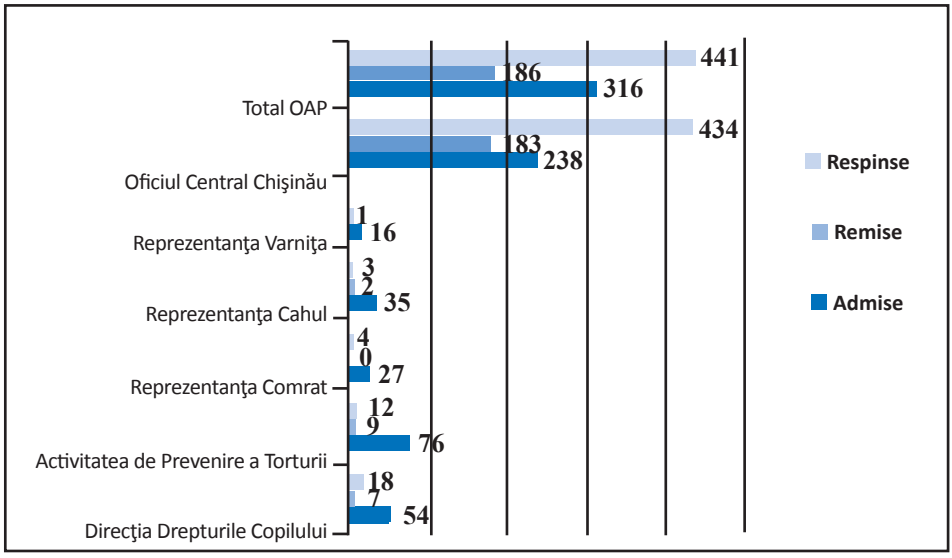


Examinarea cererilor are drept scop identificarea dreptului pretins lezat, verificarea temeiniciei adresării în raport cu cadrul legislativ și normativ național și internațional, examinarea posibilității de implicare a Avocatului Poporului, iar în cazul în care cererea nu constituie obiect al competenței ombudsmanului, este identificată instituția competentă pentru soluționarea problemei.

Potrivit prevederilor articolului 21 din Legea nr.52 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) din 03.04.2014, după recepționarea cererii Avocatul Poporului este în drept: să accepte cererea spre examinare; să restituie cererea fără examinare, explicînd petiționarului procedura pe care acesta este în drept să o folosească pentru a-și apăra drepturile și libertățile; să emită cererea organelor competente pentru a fi examinată, în conformitate cu prevederile legislației cu privire la petiționare.

Din cele 943 de cereri înregistrate, 316 (33,5 %) au fost acceptate spre examinare, cu întreprinderea acțiunilor procesuale potrivit articolului 25 din Legea nr.52. În procesul de examinare au fost emise acte de reacționare; a fost solicitat concursul instituțiilor și persoanelor cu funcții de răspundere; au fost solicitate informații, documente și materiale necesare; au fost efectuate vizite de monitorizare; au fost înaintate propuneri de modificare a legislației etc.

Clasificarea cererilor în funcție de decizia adoptată



Notă: În diagramă sînt prezentate informații despre activitatea de prevenire atorturii și protecție a drepturilor copilului, deoarece, potrivit art.29 alin (1) din Legea nr. 52, raportul anual trebuie să conțină un capitol consacrat situației privind respectarea drepturilor și libertăților copilului și un capitol privind prevenirea torturii.

Circa 186 de cereri (19,7 %) au fost remise spre examinare autorităților competente pentru a fi examinate în conformitate cu prevederile legislației cu privire la petiționare.

Alte 441 de cereri (46,7 %) au fost respinse în temeiul prevederilor articolelor 18, 19, 20 din Legea nr. 52, petiționarilor indicîndu-li-se procedurile pe care sînt în drept să le folosească pentru a-și apăra drepturile și libertățile.

În 39 de cazuri Avocatul Poporului a acționat din oficiu, potrivit articolului 22 din Legea nr. 52.

Acțiune procesuală/act de reacționare	Anul 2015
Aviz cu recomandări privind măsurile ce urmează a fi întreprinse pentru repunerea imediată în drepturi a petiționarului (art.24 din Legea nr. 52)	62
Demers (pentru intentarea unui proces penal/disciplinar în privința persoanei cu funcții de răspundere care a comis încălcări ce au generat lezarea considerabilă a drepturilor și libertăților omului (art.25 alin.(1) lit.b) din Legea nr. 52)	4
Sesizare asupra cazului de încălcare a eticii de serviciu, tărăgănare și birocratism (art.25 alin. (1) lit.d) Legea 52)	11
Sesizarea Curții Constituționale în vederea controlului constituționalității actelor normative (art.26 din Legea nr.52)	2
Acțiune în instanța de judecată/intervenire în proces pentru a depune concluzii (art. 25 alin. (2) și (3) din Legea nr. 52)	2/2
Acord de conciliere (art.23 alin. (3) din Legea nr. 52)	1
Propuneri și recomandări de perfecționare a legislației (art.27 lit.a) din Legea nr.52)	8
Opinii asupra proiectelor de acte normative (art. art. 27 lit. b) din Legea nr. 52)	60
Propuneri privind îmbunătățirea activității aparatului administrativ în temeiul subpunctului 6 din punctul 7 al capitolului II din Regulamentul de organizare și funcționare a OAP	2
Solicitare de efectuare a expertizei judiciare (art.11 lit.m) din Legea nr. 52)	1
ÎN TOTAL	**155**

În procesul de investigare a cererilor acceptate spre examinare, Avocatul Poporului este împuternicit să întreprindă anumite acțiuni procesuale și să înainteze recomandări privind măsurile ce urmează a fi întreprinse pentru repunerea imediată în drepturi a petiționarilor. Astfel, în anul 2015 au fost elaborate 155 de acte de reacționare.

Potrivit art. 24 din Legea nr. 52, în situațiile în care se constată încălcări ale drepturilor sau libertăților petiționarului, Avocatul Poporului prezintă autorității sau persoanei cu funcție de răspundere, ale cărei decizii, acțiuni sau inacțiuni, după părerea sa, încalcă drepturile și libertățile omului, un aviz ce va cuprinde recomandări privind măsurile ce urmează a fi întreprinse pentru repunerea imediată în drepturi a petiționarului. În activitatea sa de prevenire a torturii, Avocatul Poporului prezintă autorității sau persoanei cu funcție de răspundere recomandările sale în vederea ameliorării comportamentului față de persoanele private de libertate, a îmbunătățirii condițiilor de detenție și a prevenirii torturii.

Autoritatea sau persoana cu funcție de răspundere, care a primit avizul, este obligată să-l examineze în termen de 30 de zile și să-i comunice în scris Avocatului Poporului despre măsurile luate pentru remedierea situației.

În cazul în care Avocatul Poporului nu este de acord cu măsurile întreprinse, el este în drept să se adreseze unui organ ierarhic superior pentru luarea măsurilor ce se impun în vederea executării recomandărilor cuprinse în avizul său și/sau să informeze opinia publică. Organul ierarhic superior este obligat să comunice despre măsurile luate în termen de 45 de zile. În decursul anului 2015 Avocatul Poporului nu a făcut uz de dreptul de a se adresa organului ierarhic superior, dat fiind faptul că autoritățile avizate au dat curs recomandărilor înaintate.

Au fost întocmite 62 de avize cu recomandări, care au fost expediate autorităților publice centrale și locale, după cum urmează:

Numărul avizelor distribuite potrivit instituțiilor vizate

Instituția vizată	2015
Guvernul R.Moldova	2
Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, inclusiv instituțiile subordonate	18
Ministerul Educației și instituțiile subordonate	5
Ministerul Afacerilor Interne, inclusiv subdiviziunile subordonate și serviciile desconcentrate	5
Ministerul Justiției, inclusiv instituțiile subordonate	16
Sistemul judecătoresc	1
Autoritățile publice locale	8
Societate pe Acțiuni	1
Ministerul Sănătății	6
În total	62

Din numărul total de 62 de avize cu recomandări, 18 au fost înaintate Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei, inclusiv instituțiilor subordonate. Subiectele abordate în aceste avize au fost diverse: asigurarea accesului persoanelor cu dizabilități la organele publice din sfera socială, asigurarea dreptului la un trai decent, neîngrădirea dreptului la informare a cetățenilor, asigurarea protecției persoanelor cu dizabilități, respectarea dreptului la proprietatea privată, asigurarea condițiilor în instituțiile de învățământ, repunerea în drepturi a copiilor minori, asigurarea dreptului la protecție socială a mamei și copilului cît și întreprinderea măsurilor în vederea combaterii fenomenului violenței în familie.

Ministerul Justiției și instituțiile subordonate au primit recomandări legate de ameliorarea condițiilor de detenție și asigurarea standardelor minime de detenție.

Avizele expediate Ministerului Sănătății au avut ca subiecte respectarea dreptului copilului la un mediu sănătos și la alimentație sănătoasă în cadrul instituțiilor de învățământ,

asigurarea accesului la servicii de sănătate calitative, asigurarea respectării dreptului pacientului de a fi informat, asigurarea asistenței recuperatorii ș.a.

În majoritatea cazurilor instituțiile vizate au ținut cont de recomandările Avocatului Poporului și au întreprins măsurile de rigoare, în limita resurselor financiare alocate sau au asigurat că vor depune efort pentru a îndeplini recomandările înaintate.

Potrivit art. 25 lit.b) din Legea nr. 52, după examinarea sesizării, Avocatul Poporului este în drept să intervină pe lîngă autoritățile competente cu demers pentru intentarea unei proceduri disciplinare sau penale în privința persoanei cu funcție de răspundere care a comis încălcări ce au generat lezarea drepturilor și libertăților omului. În anul de referință, Avocatul Poporului a intervenit de 4 ori către organele corespunzătoare, solicitînd intentarea proceselor disciplinare sau penale în privința funcționarilor care au comis încălcări ce au condus la lezarea drepturilor omului:

- Procuratura Generală și procuraturi raionale – 3 demersuri (2 – de intentare a procedurii penale și 1 – a procedurii disciplinare);
- Ministerul Sănătății – 1 demers de intentare a procedurii disciplinare.

Din cele două demersuri pentru intentarea procedurii penale înaintate Procuraturii Generale, unul a fost satisfăcut, fiind pornită o cauză penală. În celălalt caz a fost emisă oordonanță de neîncepere a urmăririi penale.

În ceea ce privește demersurile de intentare a procedurii disciplinare expediate în adresa Ministerului Sănătății și Procuraturii Generale, în ambele cazuri a fost refuzată începerea procedurii disciplinare.

Conform art.25 lit.d) din Legea nr. 52, Avocatul Poporului este în drept să sesizeze persoanele cu funcții de răspundere de toate nivelurile asupra cazurilor de neglijență în serviciu, de încălcare a eticii de serviciu, de tergiversare și birocratism. Cu trimitere la această prevedere, în anul 2015 au fost înaintate 11 sesizări:

- Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei - 1
- Ministerului Educației - 4
- Ministerului Sănătății - 1
- ÎS Centrul Resurselor Informaționale de Stat „Registru” - 1
- Autorităților publice locale -2
- Ministerului Afacerilor Interne - 2

În aceste sesizări Avocatul Poporului a atenționat autoritățile vizate asupra acțiunilor/inacțiunilor legate de victimizarea minorilor; asigurarea dreptului copilului de a crește într-un mediu favorabil pentru dezvoltarea armonioasă fizică și psihică; asigurarea dreptului la asistență și protecție socială, inclusiv a copiilor orfani; asigurarea dreptului la învățătură; asigurarea dreptului la inviolabilitatea domiciliului; a dreptului la muncă și protecția muncii; a dreptului la libera circulație.

Avocatul Poporului a mai constatat că violări grave ale drepturilor omului au fost admise drept urmare a neglijenței și iresponsabilității manifestate de către persoane cu funcții de răspundere. Cel mai frecvent sînt afectați în asemenea cazuri copiii, persoanele cu dizabilități și cele în etate. În răspunsurile la cele 4 sesizări la adresa Ministerului Educației, Avocatul Poporului a fost informat că recomandările Ombudsmanului au fost luate în calcul și că acestea au fost aplicate în practica educațională.

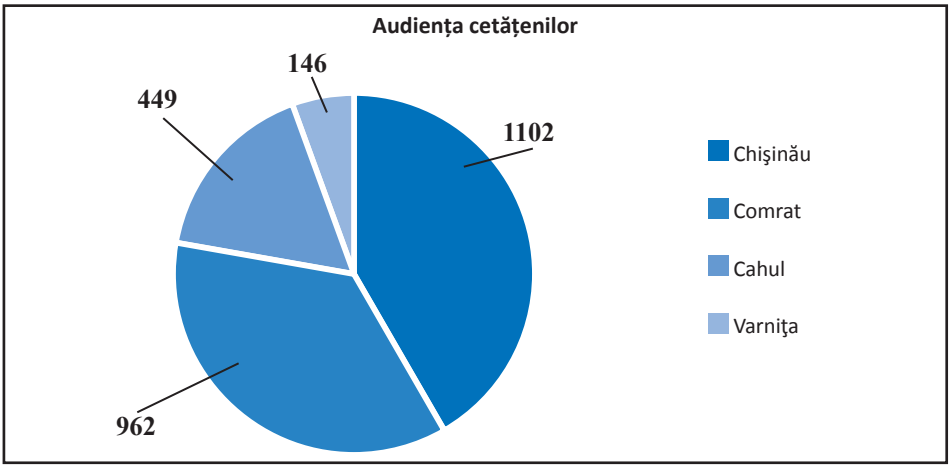
Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei a fost sesizat privind încălcarea dreptului constituțional la muncă și protecția muncii, privind inacțiunile Inspectoratului de Stat al Muncii. ÎS „Centrul Resurselor Informaționale de Stat Registru” a fost sesizat referitor la încălcarea dreptului la libera circulație, prin privarea de dreptul la perfectarea buletinului de identitate fără înregistrare la domiciliu (viza de reședință). Ministerul Afacerilor Interne a fost sesizat privind încălcarea dreptului la integritate psihică și victimizarea copiilor minori. Autoritățile publice enumerate mai sus s-au conformat sesizărilor primite și au reacționat în urma examinării acestora.

Potrivit art.19 alin.(5) din Legea nr.52, Avocatul Poporului examinează și cereri orale, parvenite în cadrul audiențelor organizate nu mai rar decît o dată pe lună. Deși noua lege nu prevede desfășurarea activității de audiență de către angajații Oficiului Avocatului Poporului, în anul 2015 cetățenii au fost primiți zilnic în audiență în sediul Oficiului Avocatului Poporului din municipiul Chișinău și la reprezentanțele din Cahul,Comrat și Varnița.

În această ordine de idei este necesar de menționat că Oficiul Avocatului Poporului și-a

propus să schimbe procedura de audiere a cetățenilor astfel, încît să nu substituie activitatea avocaților licențiați, prin oferirea de consultații juridice. Persoanele care se vor adresa la Oficiul Avocatului Poporului vor fi ajutate să depună o cerere pe numele Avocatului Poporului, în cazul în care problema ține de competența acestuia. În celelalte cazuri, vizitatorii vor fi îndrumați să se adreseze autorităților competente de a le soluționa problema.

Pe parcursul anului, funcționarii Oficiului Avocatului Poporului au audiat 2659 de persoane. La sediul central Chișinău s-au adresat 1102 cetățeni (41,5%), care au pretins că le-au fost lezate drepturile și libertățile garantate de Constituție. La Reprezentanța Comrat s-au adresat 962 de cetățeni (36%), la Reprezentanța Cahul – 449 de persoane (17%) iar la Reprezentanța Varnița - 146 de cetățeni (5,5%).



OFFICE OF THE PEOPLE'S ADVOCATE

REPORT

on the observance of human rights in the Republic of Moldova in 2015

CHIȘINĂU

2016

This report is published with the financial support of „Supporting National Human Rights Institutions as per International Treaty Bodies and UPR Recommendations" project, financed by the Ministry of External Affairs of Norway, co-financed and implemented by the United Nations Program for Development (UNDP) Moldova and the Office of the UN High Commissioner for Human Rights (OHCHR), in cooperation with the Office of the People's Advocate (Ombudsman) and the Council on the prevention and elimination of discrimination and ensuring equality.

CONTENTS

CHAPTER I. Institutional reform 112

CHAPTER II. OBSERVANCE OF HUMAN RIGHTS IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA 123

1. Free access to justice 123

2. The right to health care 127

3. The right to social protection 129

4. Observance of the rights of people with disabilities 138

5. The right to labour and labour protection 142

6. Gender equality 145

7. Freedom of expression 151

8. The right to private property and its protection 156

9. The right to a healthy environment 158

10. Observance of human rights in Transnistria and the security zone 161

CHAPTER III. OBSERVANCE OF CHILD'S RIGHTS IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA 166

CHAPTER IV. ACTIVITY ON TORTURE PREVENTION 177

CHAPTER V. PROMOTION OF HUMAN RIGHTS 193

CHAPTER VI. STATISTICAL INFORMATION ON THE ACTIVITY OF THE OFFICE OF THE PEOPLE'S ADVOCATE IN 2015 204

CHAPER I

INSTITUTIONAL REFORM

REORGANIZATION OF THE INSTITUTION

The strengthening of the Ombudsman's Institution was included as an objective in the National Action Plan on Human Rights for the period 2011-2014 and as distinct strategic direction in the Justice Sector Reform Strategy for the period 2011-2016.

On April 3, 2014, the parliament of the Republic of Moldova adopted Law No. 52 on the People's Advocate (Ombudsman), which entered into force on **May 9, 2014.**

To ensure the functionality of Law No. 52, on July 31, 2015, the Parliament adopted Law No. 164 under which the Regulation on the Organization and Functioning of the Office of the People's Advocate and Law 166 on the modification and completion of certain legislative acts, both entered into force on **October 2, 2015**.

At the time of writing the present report, the draft Government Decision on the approval of amendment has not been approved yet.

On April 3, 2015, the Parliament appointed the Ombudsman[1] under the new law.

On July 3, 2015, the Ombudsman for the Child's Rights was appointed[2]. By the Decision of the Constitutional Court No. 140 of July 3, 2015, the Parliament Decision on appointing the Ombudsman for the Child's Rights was declared unconstitutional. Currently, the selection process of the candidates for the position of Ombudsman for Children's Rights is underway.

For more than a year and a half, the period since the Law on the People's Advocate was approved and until the entry into force of the Regulation on the Organization and Functioning of the Office of the People's Advocate, it was impossible to apply all the provisions of Law No. 52, in particular those related to the reorganization of the Centre for Human Rights into the Office of the People's Advocate and to provide the organizational and administrative work according to the requirements of Article 35 of the Law, the implementation of personnel policies according to Article 36 of the Law, the financial support of the Office pursuant to Article 37, organization of torture prevention activities. Up to now, some provisions of Article 41 are not executed: Government Decisions to bring them in line with Law 52 are not modified, the Office of the People's Advocate is not provided with new premises.

Reorganizing the institution is a complex and lengthy process, which presupposes, among other things, the organization of human resources management system according to Law No. 52/2014 and Law No. 164/2015; development and approval of the structure, staffing, classification scheme, Regulations of structural subdivisions, job descriptions, internal instructions regarding the description and standardization of work processes in the Office of the People's Advocate.

Shortly, the hiring for vacancies and activities related to staff training of newly engaged employees in terms of human rights and activities specific to the Institution will start. Under Law 164 of 31.07.2015, the Parliament approved the upper limit of the staff of the Office of the People's Advocate in the number of 65 units.

Currently, 34 employees work in the Institution, out of whom 27 are civil servants[3]. In the transition period, it was namely these employees, who executed all tasks and objectives generated by the institutional reform and the reorganization of the Centre for Human Rights into the Office of the People's Advocate and coped with the high demands related to the

[1] Parliament Decision No. 51 of 03.04.2015

[2] Parliament Decision No. 140 of 03.07.2015

[3] For more information see the subchapter "Human Potential"

duties of the Ombudsman in the exercise of his mandate.

In the period April 2014 – December 2015, the occupancy of public functions and posts in the Office of People's Advocate diminished due to the impossibility to conduct recruitment competitions within the process of institution reorganization.

The reorganization, the lack of the necessary number of employees and the financial restrictions, imposed by competent authorities, constituted serious impediments in the plenary completion of the Office of the People's Advocate activities related to verifying compliance to the observance and execution of human rights and freedoms by public authorities, organizations and enterprises, irrespective of their type of property and legal form of organization, by people in positions of responsibility at all levels. The progress made in this period is mainly due to external assistance.

In this context, the Ombudsman is deeply concerned about the attitude of the Ministry of Finances regarding the financial provision of the Office.

According to Article 37 of Law No. 52, the Office of the People's Advocate has its own budget which is part of the state budget. The annual budget of the Office is approved by the Parliament on the recommendation of the Ombudsman.

The Ministry of Finances argues that, although the draft budget of the Office of the People's Advocate for 2016 was presented in accordance with Art. 37 paragraph (3) of Law No. 52, the procedure set out in this law is inconsistent with the constitutional norms of art. 131 par. (2) according to which the Government is responsible for the development, approval and presentation to Parliament of the draft state budget, which encompasses the budgets of all public authorities funded from this budget. The Ministry of Finance also finds that the procedure laid down by the Law on Ombudsman is not applicable, the draft budget of the Office of the People's Advocate follows to be integrated into the state budget and subjected to the general procedure for approving the budgets of public authorities as part of the annual law on State budget.

It should be noted, in this regard, that the financial independence, including the procedure for approving the budget, is one of the fundamental guarantees of the independence of the Office of the People's Advocate. On this basis, the legislature, by Law no. 52, adjusted the procedure for approving funds relevant to international standards in the field and ensured compliance with one of the basic principles specific to the National Institution of Human Rights Protection - financial independence from the executive. To ensure real independence and effective work of the Ombudsman in the favour of people whose rights have been violated by central and local public authorities, by persons in positions of responsibility, the budget of the Office of the People's Advocate must be approved by the Parliament at the recommendation of the Ombudsman, and then included in the draft state budget for the respective budgetary year. Namely this procedure for approving funds complies with the documents and recommendations of the United Nations and of the Council of Europe with regard to the work of the Ombudsman.

Any eventual modification of art. 37 of the Law on Ombudsman related to bringing into line the legal rules specific of the budgets of autonomous public authorities to the general procedures of drafting, consultation and adoption of the budget will be a setback for the purposes of ensuring the independence of the Ombudsman according to international recommendations and requirements.

The Law on Ombudsman No. 52 of 03.04.2014

On April 3, 2014, the Parliament of the Republic of Moldova adopted Law No. 52 on the People's Advocate (Ombudsman) entered into force on May 9, 2014.

In the opinion of the Office of the People's Advocate, the new law does not meet the needs of reforming its institution and its capacity building. On the contrary, in the application of the new regulatory framework, since May 9, 2014, there were found certain shortcomings, which significantly influence the effective execution of the mandate of the Ombudsman and the institution. Moreover, some provisions of the law have become the

subject of notification to the Constitutional Court[4].

Given the importance of the institutional reforms, the Ombudsman Institution of the Republic of Moldova requested the opinion of the Venice Commission on the Law on the People's Advocate (Ombudsman) with eventual proposals for its revision.

In Opinion No. 808/2015 of May 29 2015[5], the Commission noted that based on Law No. 52 of 2014, the Republic of Moldova switched from the previous system, with several Parliamentary Advocates, to the model of one single Ombudsman with general competence and, within the same office, a special - autonomous - Ombudsman for the protection of children's rights. The Commission pointed out that States have a wide margin of discretion in choosing the model of ombudsman institution. Moreover, it is by no means unusual in a European context to have more than one Ombudsman, each dealing with specified areas (this is the case in e.g. Sweden). It is recalled on the other hand that the model of a general Ombudsman with overall functions was chosen by France, for instance, when it instituted the Defender of Rights to replace the "Médiateur de la République". It should be pointed out, however, that the Defender is assisted in his/her mission by three deputies, each active in a different field: security's ethics, defence and promotion of children's rights, fight against discrimination and promotion of equality. The Moldovan legislature has already decided for a system that appears to mix the two above-mentioned models. This essentially amounts to a policy choice, which is most probably the result of political negotiations and aims to take due account of the country's specific context and needs. That being said, it is of particular importance that, in the framework of the chosen model, all necessary conditions and safeguards be provided to ensure the independent and effective functioning of the new Ombudsman institution, in accordance with relevant standards and good practices in the field. The practical problems arising from the legal framework adopted in relation to the new model chosen by the Republic of Moldova will be addressed in the specific comments relating to individual provisions of Law No.52 being supported or criticized as follows:

- Mandate of the People's Advocate: *Competence of the People's Advocate over the private sector; the relationship between the People's Advocate and the judiciary;*
- Functional independence and independence from other institutions;
- Inviolability and non-liability;
- Functionality of the People's Advocate for the rights of the child;
- People's Advocate's term;
- Selection and appointment procedure of the People's Advocate: *eligibility criteria; the role of the Special Parliamentary Commission; Majority of members of Parliament required for election of People's Advocate and People's Advocate for the children's rights; People's Advocate's Oath;*
- Incompatibilities with the position of People's Advocate;
- People's Advocate Rights;
- Rank and remuneration of the People's Advocate;
- Early termination of the mandate of the People's Advocate: *grounds for early termination of the mandate; termination procedure;*
- Right to act *ex officio;*
- Right to complain before the People's Advocate;
- Reporting on the protection and promotion of fundamental rights;
- People's Advocate Office.

The Venice Commission considers that in the context of a future revision of the Constitution of the Republic of Moldova, specific constitutional guarantees should be provided for the election, status, mandate and competences of the Ombudsman, as recommended by the internationally agreed principles governing the establishment and the functioning of such

[4] The notification submitted by the ombudsman Anatolie Munteanu on June 18, 2014 on reviewing the constitutionality of the phrase "filed by a person declared incapable by a court decision" of art. 21 para. (5) e) of the Law on the People's Advocate (Ombudsman) No. 52 of April 3, 2014.

[5] http://www.venice.coe.int/webforms documents/-?pdf=CDL-REF(2015)018-e

institutions. As regards Law No. 52 of 2014, a number of important issues should be further examined and clarified and relevant provisions of the Law further improved:

- to provide stronger guarantees for the independence of the institution, the qualified majority of the Parliament should be required for the election of the People's Advocate (and the People's Advocate for the rights of the child); the early termination decision should be adopted with a higher than 3/5 qualified majority and be based on more clearly specified grounds, to be preceded by public hearings and involve a challenging procedure in court;
- wider immunity guarantees should be provided to the People's Advocate (and the People's Advocate for the rights of the child), the two Deputies and the staff of the Office;
- financial resources suited to the need to ensure full, independent and effective discharge of the tasks of the institution should be provided by the state budget;
- the position of the People's Advocate for the rights of the child and his/her autonomous status, as well as his/her operation within the Office of the People's Advocate, should be further specified;
- the competence of the institution in relation to the private sector and the courts should be reconsidered and clearly specified in the Law, both for the People's Advocate and the People's Advocate for the protection of the rights of the child.
- any person under the jurisdiction of the Republic of Moldova (and not only those residing or having resided on its territory) should be entitled to lodge complaints with the People's Advocate and this right should be extended to legal persons.

The chapter of Law. 52, which governs the activity of the National Mechanism for Prevention of Torture (NPM), was not addressed in the opinion of the Venice Commission no. 808/2015 of May 29, 2015. A detailed analysis of this chapter was conducted, based on the request of the Ombudsman, by the Directorate General Human Rights and Rule of Law (Directorate of Human Rights) of the Council of Europe[6].

According to the Opinion of the Directorate General Human Rights and Rule of Law of November 28, 2015, the issues arising from the provisions of the current Law have more to do with some fundamental questions of content and structure of the actual provisions than with its overall compliance with international standards. Thus, some provisions of the Law point to the Council for the Prevention of Torture as being a separate legal entity to enjoy the mandate of the National Mechanism for the Prevention of Torture. Other provisions point to the People's Advocate as NPM. The essential question – who is the National Mechanism for the Prevention of Torture in the Republic of Moldova – is not a matter of formality but an essential issue of legal clarity, responsibility and accountability. According to the Opinion, it is essential that NPM work in very close cooperation with civil society, especially NGOs. This requires an atmosphere of mutual respect and a willingness on both sides to cooperate. On the other hand, there are strong arguments against civil society representatives (NGOs) assuming formal responsibility for the execution of public functions. As a matter of principle, this can be seen to fundamentally contradict the very nature of NGOs, and also to blur, more generally, the relationship between the People's Advocate as a state institution and the NGOs as important representatives of civil society. It also raises very difficult practical questions as to the decision making within the NPM. It should be noted, that there are strong arguments in favour of formally establishing the People's Advocate's Office as the NPM but based on the principle of close and respectful cooperation with the civil society.

[6] Opinion of the Directorate General of Human Rights and Rule of Law (Directorate of Human Rights) of the Council of Europe on Law 52 of 3 April 2014 of the Republic of Moldova on the People's Advocate (Ombudsman) Chapter V, National Mechanism for the prevention of torture, Ref DGI (2015) 25 of 28 November 2015 http://www.coe.md/images/stories /Articles/ CJR-Project/npm_omb_law_md_opinion_ro.pdf

The issue of the headquarters of the institution

The issue of the headquarters persists for many years without finding a solution.

At the establishment in 1997, the institution was assigned as permanent headquarters the building in Sfatul Tarii street, No. 16, Chisinau city with a surface of 323.8 m^2, which was at the balance of the Parliament of the Republic of Moldova. The building, in which the ombudsman and collaborators of the Office work, does not meet the technical standards and norms in construction. It is damaged, with a grade of zero seismic resistance, which presents a great danger to life and health.

The Secretariat of the Parliament repeatedly refused to extend the contract of bailment of the mentioned building, making reference to the fact that it underwent considerable damage and presents a great danger to life and health.

At the Ombudsman's requests to grant another space suitable to the needs of the institution, the Government informed about the lack of available premises (letters no. 1904-200 of 15.03.2012, 23.05.2013 and nr.1904-394 of nr.1904-147 of 25.02 .2016).

The Speaker of the Parliament, the Prime Minister, and the President of the country were informed about the uncertain situation created about the failure to identify premises for the institution.

The purchase of a building with the financial support offered by the European Union for the implementation of the Justice Sector Reform Strategy was the only real possibility for solving this problem. In 2015, funds amounting to 20.0 million were allocated to achieve this goal. Following the amendments to the State Budget Law for 2015 by Law no. 200 of 11.20.2015, the basic component of capital expenditures were reduced. It operated the reduction of 30.0 mln. for the procurement of headquarters of the Centre for Human Rights (Ombudsman's Office today) and for the Council for preventing and eliminating discrimination and ensuring equality.

Moreover, the lack of headquarters appropriate for the needs of the institution remains an unresolved problem right from the beginning of the institution's operation, which was also identified by the high legislative body (Parliament Decision no. 909 of 30.03.2000, Parliament Decision no. 245 of 07.06.2001; Parliament Decision no. 188 of 30.06.2006, Parliament Decision no. 168 of 13.07.2007, the Decision of the Commission for Human Rights and Interethnic Relations on the Report of the Centre for Human Rights on the Observance of Human Rights in Moldova in 2010).

Following the same order of ideas, according to art. 41 para. (3) of the Law on the People's Advocate no. 52 of 03.04.2015, the Office of the Ombudsman was to be provided with headquarters according to the needs of the institution, within 6 months from the entry into force of the Law.

It should be noted that the unimpeded access for the public by providing an appropriate physical environment, constitutes one of the basic features of the National Institution for the Protection of Human Rights, which implicitly has the mission to ensure its independence. It is particularly important for visitors that they could come to the Ombudsman without feeling they might be intimidated or without the fear of being coerced by the authorities. On this basis, the United Nations recommended that national institutions for human rights be placed in buildings that meet certain requirements: be located in the city centre, not to be located in the same building with public authorities, to be adapted to the physical environment necessary for people with disabilities, etc.

Thus, based on the Paris Principles[7], adopted by UN General Assembly Resolution 48/134 of 20 December 1993 and underlying the activity of the Office of the Ombudsman, the institution should be accessible to a wide circle of visitors, including people with disabilities, access roads from all parts of the city being provided, i.e. in a facility with necessary infrastructure.

Simultaneously, another recommendation made in relation to the headquarters of the institution is that the building, if possible, be a separate one, i.e. not in the same building with other public institutions, which in the minds of visitors, may be associated with feelings of intimidation

[7] Principles on the Status of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights

and insecurity (e.g. police authorities, prosecutors, courts, government institutions, etc.).

For this reason, the Ombudsman submitted requests to the President of the Parliament to assign one of the buildings managed by the Parliament for the Office of People's Advocate, which meets the exigencies required of the headquarters of the National Institutions for the Protection of Human Rights.

HUMAN POTENTIAL

Team structure analysis of the Office of People's Advocate

On 31 July 2015, the Parliament passed Law no. 164 for on the approval of the Regulation for the organization and functioning of the Office of the People's Advocate, which entered into force on 2 October 2015. Under Law 164, the upper limit of the staff of the Office of the People's Advocate was approved in the number of 65 units.

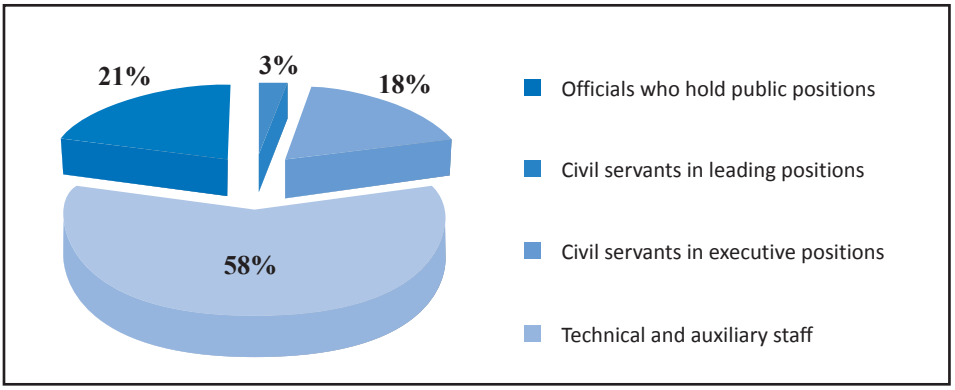
The delayed approval of the Regulation on the organization and functioning of the Office of the People's Advocate did not allow the reorganization of the institution from the Centre for Human Rights into the Office of the People's Advocate according to the requirements of Law no. 52 of 04/03/2014.

Thus, at the time of writing this report, 34 people work in the institution according to the hiring scheme of the Centre for Human Rights, approved in 2015.

By the end of 2015, the personnel structure of the Office of the People's Advocate depending on positions is as follows:

- officials holding public positions – 1 person
- civil servants holding leading positions – 6 persons
- civil servants holding executive positions – 20 persons
- technical and auxiliary staff who provide the functioning of public authorities – 7 persons.

Team structure by function, percent



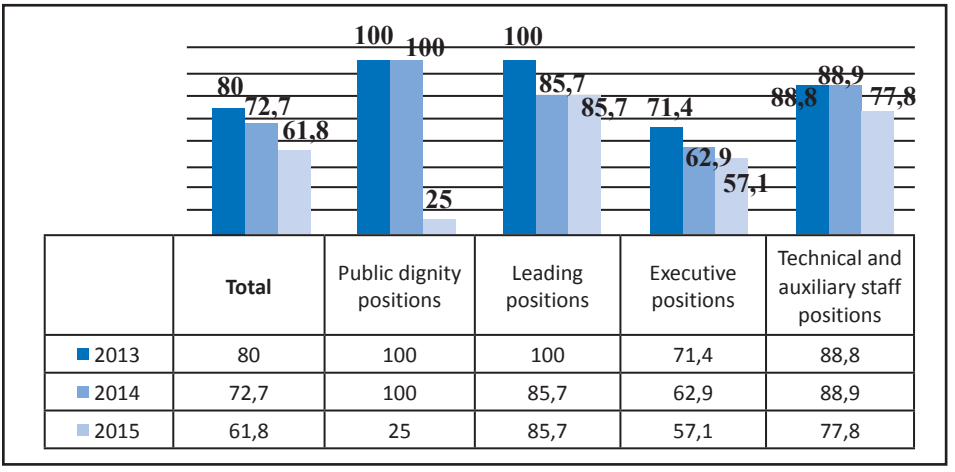
The public positions, including officials holding public dignity position, constitute the largest share in the structure of the personnel of 79 % out of the total number of positions within the institution. The share of technical and auxiliary positions constitutes 21 %, including 3 units of technical service staff that provide the functionality of public authorities and 4 units of auxiliary staff.

The share of executive positions in the structure of public positions constitutes 58 %. The number of leading positions (including public dignity positions) constitutes 21 %, which corresponds to the norms for the establishment of structural subdivisions of the public authority, approved by the Annex No. 2 to Government Decision no. 1001 of 26.12.2011 on the implementation of certain legislative acts.

Occupancy of public functions and positions

Occupancy of personnel units was calculated as the ratio of employees to the number of authorized posts by categories.

Occupancy of personnel units, percent



	Total	Public dignity positions	Leading positions	Executive positions	Technical and auxiliary staff positions
2013	80	100	100	71,4	88,8
2014	72,7	100	85,7	62,9	88,9
2015	61,8	25	85,7	57,1	77,8

Data analysis shows that then occupancy of public functions and posts within the institution is in decline in 2015, due to the reorganization process in which the institution currently is and the impossibility of carrying out job competitions.

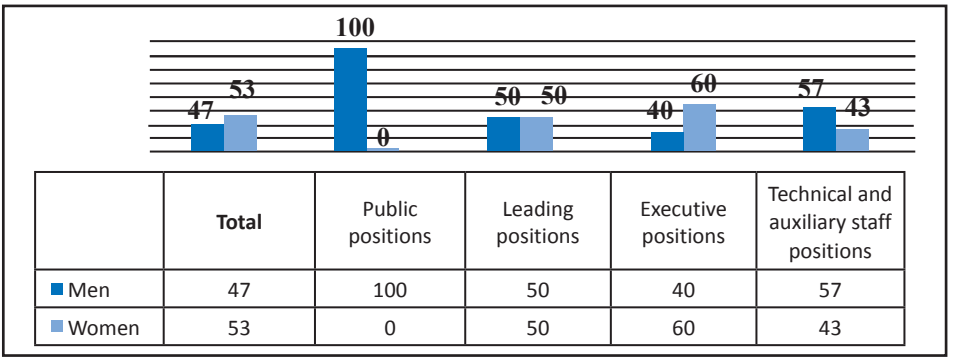
In this context, it should be noted that the Regulation on the organization and functioning of the Office of the Ombudsman, approved by Law no. 164 of 31/07/2015 entered into force only on 2 October 2015, after more than a year and a half after the entry into force of the Law on Ombudsman no. 52 of 04/03/2014.

Also, the working space in which the Office of the People's Advocate operates is insufficient to safeguard jobs.

Analysis by gender and age of civil servants and other categories of employees

The number of employees by gender and category of personnel is shown in the chart below:

Cumulative personnel structure by gender, percent



	Total	Public positions	Leading positions	Executive positions	Technical and auxiliary staff positions
Men	47	100	50	40	57
Women	53	0	50	60	43

The aggregate data show a uniform structure of staff by gender, the percentage of women in the total number of employees constitutes 53% (18 women), while that of men - 47% (16 men). The share of men who occupy executive public positions constitutes 40% (8 men) and that of women - 60% (12 women). Technical positions that provide the functionality of public authorities and auxiliary jobs are occupied mainly by men (57% or 4 people).

Personnel structure by age, people

Position	Under 25	Between 25-54	55 and over	Total
Personnel (total)	-	30	4	34
Civil servants	-	25	2	27
Technical and auxiliary staff	-	5	2	7

As shown in the figures reflected in the table above the largest share of the staff fall into the age group ranging between 25 and 54 years, which highlights a high potential of the labour force.

The level of staff training

The structure of the training level of the employees grouped by occupied position is shown in the following table:

Personnel structure by level of professional training

	Civil servants who hold public positions, people	Civil servants who hold leading positions, people	Civil servants who hold executive positions, people	Technical and auxiliary staff, people	Total, people	Structure, %
Total	1	6	20	7	34	100.0
PhD degree	1	1	1	-	3	8.8
Master degree	-	-	9	-	9	26.5
Bachelor degree	-	5	10	4	19	55.9
College education	-	-	-	3	3	8.8

As observed in the table above, 91.2% of the staff hold university and postgraduate degrees, which confirms that those who occupy the posts in question satisfy the conditions to occupy a public position provided for in Article 27, para. (2) of Law no. 158 of 04.07.2008 on public function and the status of the civil servant.

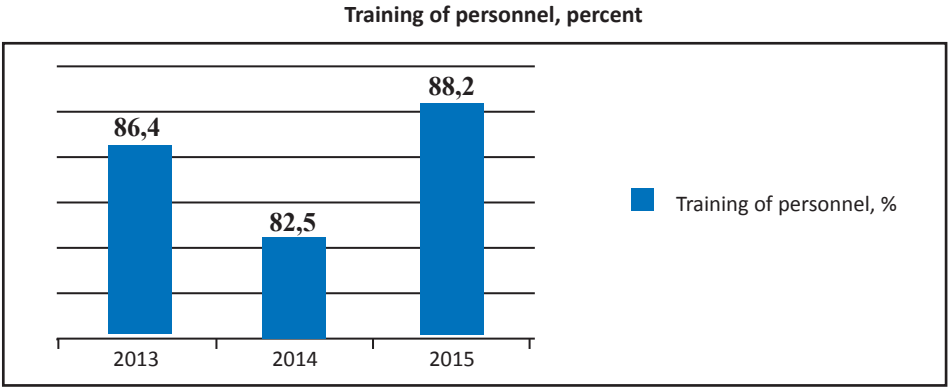
The staff with specialized secondary education has a share of 8.8% of the total personnel and operates as driver.

35.3% of the total staff benefitted postgraduate training, which indicates that the institution has a highly skilled staff in the areas and functions they occupy, covering a wide range of activities in the respective areas.

Data on employees' professional development

Training is a planned process that enables the provision of information, knowledge, skills necessary for the performance of an activity by any employee in the position he/she occupies. Thus, one of the key priorities in the institution's work on short and medium term is to enhance managerial and professional capacities of the staff. This objective is achieved by identifying and offering training programs for different categories of staff in relation to their needs and requirements imposed by the standards in the field.

In 2015, 30 people were trained (among whom 26 people were civil servants) who received 1618 hours of training in total. The training level in dynamics of the staff is illustrated in the following diagram:



In 2015, a significant increase of the level of training of personnel of about 5.7% compared to 2014 was noted, which highlights that one of the priorities of the personnel policy of the institution is the professional development of its employees.

Implementation of personnel policies

The institution has developed the New Employee Guide that addresses some of the most important themes of human resource management (integration in the workplace, performance evaluation, professional development, promotion, etc.) from the employee's perspective who is a novice in his/her work. The Guide describes the principles and good practices for an effective and future career, to help the employee in adaptation to the new job and personal development. It is relevant both for civil servants being at their first job, and for officials who already have professional seniority. Also, the Guide can be useful not only to civil servants but also to contract employees due to the general specifics of the topics.

In addition, the Employee Handbook was developed, which aims to ensure the ethical conduct of the employees by:

- creating and promoting an appropriate professional culture;
- creating and maintaining at high-level the image of the staff and institution as promoter and protector of the rule of law;
- preventing disciplinary offenses, improving the quality of service and staff accountability.

Analysis of hierarchical and interpersonal relations between the employees and of the working conditions

There is no clarity about the structure and functions, which prevents the efficient work of the institution and creates a diffuse structure with double subordination and unclear delegation of responsibilities, resulting from conflicting provisions of the institutional legal framework.

So far, the institution has no its own headquarters, the work being carried out in a building, which is in a damaged condition, with an almost null degree of seismic resistance and does not meet the technical standards and norms in construction. This fact was confirmed by the State Service for verification and expertise of constructions of the Ministry of Construction and Regional Development as result of the investigation and expertise made (Act of technical expertise No NDA - 67 of 03.26.1998).

Thus, the institution's employees work in hazardous conditions, not being assured the necessary protection and safety.

Budget execution for 2015

The year 2015 was marked by the difficult economic situation in the country. The beginning of 2015 was affected by the payment of debts of 2014. Thus, on 01.23.2015 the Ministry of Finances issued 69 non-payment orders outstanding in 2014, amounting to 274,768.48 lei. The institution was daily contacted by economic service providers with requests, demands and notices of summons to court.

By the Law on State Budget for 2015 for the Office of the Ombudsman, were approved spending limits in the amount of 27,114,500 lei, of which 6,742,600 lei the basic component and 20,371,900 lei the component of Justice Sector Reform Strategy. From the funds allocated from the Justice Sector Reform Strategy 20 million lei were provided for purchasing the office - one of the pressing needs of the institution. Subsequently, on 1 July 2015, the Ministry of Finance sent a letter in which informed the institution that these funds have been suspended due to insufficient internal and external sources of financing the budget deficit. The Ministry of Finance has requested the suspension of employment and contracting of goods, services, and procurement, while the already concluded contracts to be reviewed in order to avoid financial blockages arising from non-payment in the public sector. However, it was warned that the funding from the state budget should be made only for most needed expenses, which provide the operation of budgetary institutions: personnel costs, overheads and other expenses without which the institution could not operate.

The facts pronounced in the letter were confirmed during the year. There have been significant arrears of payment orders submitted to the Ministry of Finance for the payment of salaries for people employed under service contracts, membership fees to international organizations. This was in spite of the fact that regularly more than 20 letters were written with arguments to speed financing arrears as soon as possible, to which no reply was received. Although payment orders were made under the restrictions indicated in the above letter, namely payment of the strictly necessary expenses, after the end of 2015, the Ministry of Finance issued 34 non-executed payment orders in the amount of 164,170.30 lei. These chronic debts drastically diminish the credibility of the institution in the face of economic agents and development partners.

Following the amendments to the State Budget Law for 2015 by Law no. 200 of 20/11/2015, funds amounting to 20,625,000 lei were withdrawn from the Office of the Ombudsman, of which from the basic component – 331,900 lei and from the Justice Sector Reform Strategy component – 20,293,100 lei. The funds from the basic component were planned for the procurement of fixed assets – 40,000 lei and 291,900 lei for the operation of the Council for the Prevention of Torture (procurement of computers, office supplies and other necessary technical means, the remuneration Council members' work). The means from the Justice Sector Reform Strategy component – 20,293,100 lei were planned for the procurement of the headquarters, the training of employees, conducting promotional measures and activities in order to strengthen the institutional capacities of the Office of the Ombudsman.

Since no additional funds have been allocated for the purpose of paying the debt of 2014, it was decided to reduce the planned expenses for 2015, particularly the means allocated for business trips - from 211,700 lei predicted to the de facto allocated 132,100 lei.

Execution of the financing plan for 12 months of 2015, following the amendment of the Law on State Budget for 2015 by Law no. 200 of 20.11.2015, according to the budget classification is presented in the table on the next page.

From the presented information, it results that non-execution of the budget for 2015 for the basic component amounted to 424,800 lei, which is explained by lack of funds in the state budget.

Following the amendments to the Law on State Budget for 2015 by Law no. 200 of 11.20.2015, the situation concerning the budget execution for the Justice Sector Reform Strategy component is as follows:

Analysis of budget execution of the Office of People's Advocate in 2015, the basic component

Item	2015 planned, thousand lei	2015 executed, thousand lei	Budget execution share, %
Labour remuneration	**3678.6**	**3524**	**95.8**
Payment for goods and services	**1524.4**	**1320**	**86.6**
Business trips	**132.1**	**132**	**99.9**
Contributions to state social insurance budget	**796.9**	**773.4**	**97.1**
Contribution to healthcare	**146.7**	**144.9**	**98.8**
Indemnities for temporary work incapacity paid from employer funds	**29.5**	**21.6**	**73.2**
Allowances paid on termination of employment	**40**	**33.9**	**84.7**
Transfers abroad	**62.5**	**36.1**	**57.8**
TOTAL	**6410.7**	**5985.9**	**93.37**

Analyses of budget execution by the Office of People's Advocate in 2015, justice reform component

Item	2015 planned, thousand lei	2015 executed, thousand lei	Budget execution share , %
Payment of goods and services	**78.8**	**60.5**	**76.8**
TOTAL	**78.8**	**60.5**	**76.8**

The case about holding the scientific-practical international Conference on the occasion of 5 years from the ratification by the Republic of Moldova of the UN Convention on the rights of persons with disabilities organized on July 9-10 should be noted. A letter requesting permission to make the expenditures for this purpose from the funds planned in the Justice Reform Strategy component was sent to the Ministry of Finances. Many business agents agreed to provide services for our institution according to the contracts, but the transfer of payments from the treasury account to the business agents' accounts was made only in December 2015.

Institutional capacity building of the Office of the People's Advocate is one of the strategic directions of Pillar VI "Observance of human rights in the justice sector" of the Justice Sector Reform Strategy for 2011-2016.

CHAPTER II

OBSERVANCE OF HUMAN RIGHTS IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA

1. FREE ACCESS TO JUSTICE

Guarantees that secure the right to a fair trial provided in Article 6 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms are found in the Constitution of the Republic of Moldova. The expression of these guarantees indicates to the desire of the state to ensure the functioning of an efficient justice.

To set up a justice sector that would be accessible, efficient, independent, transparent, professional and accountable to society to meet European standards and to ensure the rule of law and respect for human rights, the Justice Sector Reform Strategy for the period 2011-2016[8] is being implemented in the Republic of Moldova. In the process of its implementation several laws in the context of ensuring the integrity of the justice sector actors were adopted / amended and efforts were made to improve the quality of justice. By the Decision of the General Assembly of Judges of September 11, 2015, the new Code of Ethics and Professional Conduct of the Judge was approved, which is a set of principles and norms of behaviour for judges that they must observe while performing their duties and not only[9]. Even though the new regulations are more restrictive than the previous ones, their effectiveness will be tested only when judges will be punished harshly for breach of the principles and rules of ethics and professional conduct.

According to the Second Assessment Report of the Courts in the Republic of Moldova, submitted on 30 October 2015, the Superior Council of Magistracy and the Ministry of Justice in partnership with the Program to strengthen the rule of law institutions of the US Agency for International Development (USAID ROLISP)[10], there has been progress in the use of the Integrated Case Management Programme (ICMP) in the audio recording of the hearings. The courts were provided with more advanced equipment, they were secured better conditions for the archives, more people responsible for PR were employed, several additional information desks for citizens were created, the professional skills of court employees were improved.

Meanwhile, annual surveys conducted by the Public Policy Institute[11] since 2003 show a dramatic decrease of public confidence in justice.

Confidence in justice according to the Barometer of Public Opinion

2010		2011		2012		2013		2014		2015	
May	Nov.	May	Nov.	May	Nov.	May	Nov.	May	Nov.	May	Nov.
23%	25%	24%	18%	26%	15%	13%	16%	22%	23%	15%	12%

Thus, even though the strategy began to be implemented in 2011 and some improvements are visible, justice is not perceived by citizens as efficient and qualitative, fact acknowledged by the Minister of Justice[12].

[8] Law on the approval of the Justice Sector Reform Strategy for the period 2011-2016, No. 231 of 25.11.2016. Parliament Decision on approval of the Action Plan for the implementation of Justice Sector Reform Strategy for the period 2011-2016, No.6 of 16.02.2012.

[9] Decision of General Assembly of Judges, No. 8 of September 11, 2015

[10] http://justice.gov.md/libview.php?l=ro&idc=4&id=2793

[11] http://www.ipp.md/lib.php?l=ro&idc=156

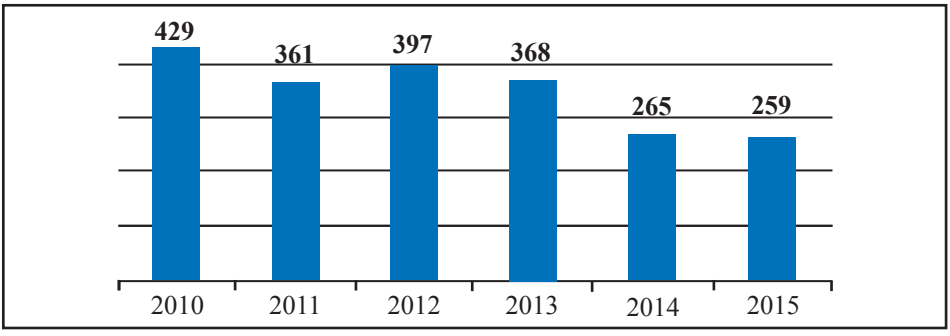
[12] http://www.trm.md/ro/social/raport-justi-ia-din-moldova-nu-se-bucura-de-increderea-ceta-enilor/, 30 Octomber, 2015

According to the results of the survey "Perception of judges, prosecutors and lawyers in connection with the judicial reform and combating corruption" conducted in October-December 2015 by the Centre for Sociological Studies and Marketing "CBS-AXA" at the order the Centre for Legal Resources of Moldova, both judges, as well as prosecutors and lawyers, agree that the judicial reform started in 2011 has had a beneficial impact. However, regarding the impact of specific initiatives, their opinion varies considerably. Thus, 75% of judges, 50% of prosecutors and 42% of lawyers respondents believe that the justice reform begun in 2011 had a positive impact on the judiciary. When asked about the quality of justice in 2015 compared to 2011, 82% of judges, 46% of prosecutors and 37% of lawyers believe that it has improved. About 62% of judges surveyed believe that the practice of Supreme Court of Justice is uniform, compared with 47% of prosecutors and 35% of lawyers. In the same context, 79% of judges consider that, starting in 2012, the Supreme Court of Justice has taken sufficient measures to standardise jurisprudence, compared with 54% of prosecutors and 34% of the questioned lawyers. Regarding the need to reform the prosecution, 84% of prosecutors support such changes. 63% of prosecutors agree with the approaches of the new draft Law on Public Prosecution, 66% of prosecutors consider the activity of the Superior Council of Prosecutors (SCP) is transparent, 77% of prosecutors believe that the decisions of the Superior Council of Prosecutors are well argued and clear, 61% of prosecutors believe that the work of Prosecutor General's Office is effective. The perception of lawyers, prosecutors and judges on the evolution of corruption in the justice sector from 2011 to present is very different. While, in the opinion of most judges, corruption in the justice sector has declined relative to 2011 or there is no, 68% of prosecutors and 81% of lawyers believe that corruption has remained the same or increased. However, survey results show that prosecutors and lawyers perceive a higher level of corruption in the judicial system than the one acknowledged by judges.

Generalizing the situation on justice sector reform, the Ombudsman considers that the responsible authorities should focus their efforts in outstanding areas and take measures for improving the general perception about the judiciary in Moldova.

According to the statistics on complaints registered with the Office of the People's Advocate in 2015, the number of applications that invoked the infringement of free access to justice decreased. This involution is due to the new provisions of the Law on the People's Advocate (Ombudsman) No. 52[13] that narrowed the possibilities for citizens to appeal to the Ombudsman. In circumscribed cases, complainants were advised to address the competent authorities and, eventually, a lawyer to obtain additional information, being at the same time informed of the Ombudsman's sphere of competence.

Applications filed at the Office of People's Advocate related to free access to justice



At the same time, the content of appeals remains constant and reflects current issues in ensuring the right of access to justice: judges' behaviour contrary to ethical norms; delay in examining civil and criminal cases; failure to

[13] Art. 18 para. (2), art.21 para.(5) letter b), c), d) of Law No. 52 on the People's Advocate (Ombudsman)

enforce judgments; lengthy examination by the Plenum of the Supreme Court of Justice of appeals for annulment based on the changes in the Criminal Code; violation of the deadline set by law for drawing up reasoned decisions; breach of the delivery term of judgments to the trial participants; issuing writs of execution based on the decisions which did not become final; inadequate reasoning of judgments; corruption in the whole system of justice.

The subject related to the disagreement with the final and irrevocable decisions of the courts is rather frequently approached. In the Ombudsman's view, this also indicates to the individuals' distrust in the judiciary.

It is obvious that the state must take urgent measures to ensure citizens' increased trust in justice. However, this objective cannot be achieved solely through administrative measures. The right attitude of judges towards the litigants is of great importance. Thus, the random distribution of cases, irreproachable conduct of judges, dealing with cases expeditiously, consistent legal practice, annihilation of corruption are just some of the prerequisites for restoring the confidence in the judiciary.

Also, tardiness on behalf of decision makers to implement the actions of the Action Plan of the Justice Sector Reform Strategy, in particular, and those related to ensure the independence of prosecutor and effective fight against corruption in the justice sector, is of concern.

In addition to the mechanism for monitoring the implementation of Justice Reform Strategy, provided by Law no.231 of 25.11.2011 on the approval of the Justice Sector Reform Strategy for the period 2011-2016, the civil society organization pursuing the reforms in this sector have the mission to exert pressure on the government in order to ensure the effective implementation of the objectives. In this regard, a group of experts submitted recommendations[14] meant to ensure the right to a fair trial and judicial reform: judges should motivate any postponement of sittings for long periods of time; in civil cases, judges should make use of the innovations introduced by Law no. 155 which enable them to prepare civil cases without convening hearings and to discipline the presentation of evidence by the parties; to reduce the cases sent back for retrial and to exclude the practice of sending repeated retrial of cases by courts of appeal and the Supreme Court; the Supreme Court shall refrain from quashing final judicial decisions because of risk of violations of the ECHR, a risk that in itself is no grounds for review; the Superior Council of Magistrates shall inform the public about ex parte communications made by judges and the number of disciplinary proceedings initiated against the judges; to take necessary measures to implement the Constitutional Court ruling of 16 April, 2015[15].

For the proper functioning of the justice system, it is not sufficient just to raise public confidence, to ensure the independence of judges or eradicate corruption in the system. Such factors as observing the reasonable deadlines by courts and bailiffs are also important.

Petitioners claiming about excessive length of examination of court cases and non-enforcement of rulings continue to address the Office of Peoples' Advocate. These issues were raised repeatedly in the previous reports[16] and remain to be most frequently addressed to the European Court of Human Rights.

Applications filed at the Office of People's Advocate on compliance with reasonable deadlines	2012	2013	2014	2015
Delay of case examination	147	72	48	43
Non-enforcement of rulings	49	78	49	42

The Republic of Moldova has taken important steps to address the problem by introducing private enforcement system[17] and mechanisms to accelerate the proceedings in the trial of a concrete cause[18], the adoption

[14] "Report Human Rights in Moldova" 2014, chapter "The Right to a fair trail and the justice reform", Promo-LEX

[15] CCRM ruling no. 7 of 16.04.2015 for reviewing the constitutionality of some provisions of Law no. 325 of December 23, 2013 on professional integrity testing

[16] http://www.ombudsman.md/ro/advanced-page-type/rapoarte

[17] Law no. 113 of 17.06.2010 on bailiffs

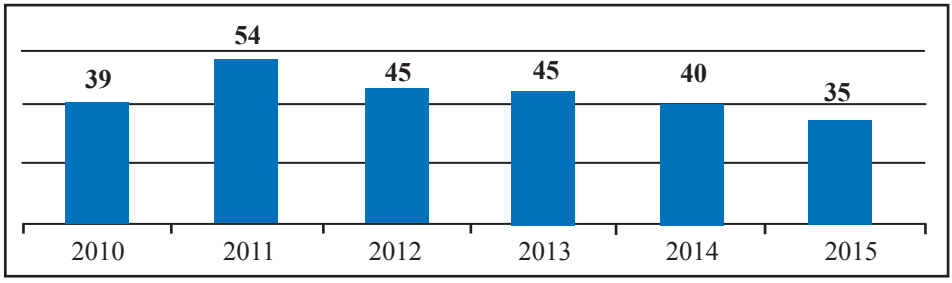
[18] Law no. 88 of 21.04.2011 on the modification and completion of certain legal acts

of Law no. 87 of 21.04.2011 on compensation from the State of the damage caused by violation of the right to trial within a reasonable time or the right to the execution of the judgment within a reasonable time. But there is no effective practice for the execution of court rulings nationwide. In this context, numerous appeals to the Ombudsman should be mentioned in which the complainants subject to criticism the practice instituted by bailiffs to take hold of the bank accounts of pensions and salaries without taking other preceding actions, without taking into account the legal provisions containing restrictions and prohibitions related to the application of the sequester on these types of income. In practice, these actions are motivated and justified by the fact that the types of financial resources and bank accounts are not known and, in the process of enforcement, procedural documents are prepared for all the banks from which the sequester of the bank accounts is requested. Most often, these cases concern the non-enforcement of court decisions on debt collection for non-payment of utility services. Typically, debtors are people with low incomes who cannot honour in time their financial obligations as beneficiaries of public utility services.

It is widely accepted, as a rule, that the right to defence in a democratic society, as an element of access to justice and a fair trial, should be accessible to everyone. Therefore, in order to ensure effective access to justice, it is mandatory to ensure the right of defence.

The data on the applications received at the Office of the People's Advocate in the period 2010-2015 show that the number of petitioners who invoked the right of defence remains, with few exceptions, a constant one. During 2015, there were registered 35 complaints in this regard, having covered the following allegations: the territorial office of legal assistance guaranteed by the state does not respond to the request regarding assistance; poor quality of legal assistance provided by lawyers; failure to return the originals of documents submitted at the request of lawyers; non-informing the client about the undertaken actions, refusal of territorial offices of the National Council for State Guaranteed Legal Assistance to grant legal assistance guaranteed by the state.

Applications filed at the Office of People's Advocate related to ensuring the right to defence



According to the Action Plan for the implementation of the Justice Sector Reform Strategy for the years 2011-2016, one of the strategic directions is to strengthen the system of legal assistance guaranteed by the state. There is still much to be done in this regard, and the situation in the field serves as proof. The state legal assistance guaranteed by the state follows to be developed by enhancing the capacity of the National Council for State Guaranteed Legal Assistance (CNAJGS) and CNAJGS territorial offices in the organization and administration of the process of legal assistance guaranteed by the state; the spectrum of legal services guaranteed by the state should be diversified; improved quality of state legal assistance; the transparency of the operation of the system of state guaranteed legal assistance and access to legal information should be ensured.

RECOMMENDATIONS:

1. To develop future policies to be put into action after the expiration of the Justice Sector Reform Strategy for the period 2011 – 2016 implementation and to ensure the continuity of the justice reform after 2016;

2. To adopt as a priority the draft Law on Prosecution and related legislation needed for the prosecution reform;

3. To develop a workable regulatory framework in the context of the Constitutional Court Decision No. 7 of April 16, 2015 on the review of the constitutionality of the provisions of Law No. 325 of December 23, 2013 on testing the professional integrity;

4. To continue the development of the legal assistance system guaranteed by the state by strengthening the institutional capacity of the national Council of State Guaranteed Legal Assistance and of the Territorial Offices of CNAJGS to organize and administer the process of legal assistance guaranteed by the state and to improve the quality and accessibility of the legal assistance guaranteed by the state services.

2. THE RIGHT TO HEALTH CARE

According to the World Health Organization principles, an important function of the health care system is its responsibility to the expectations and needs of the population that follow to be addressed in a fair and equitable manner in the context of the universal human rights to life and health. The right to health is the right of every person to have access and use the services of institutions, the goods and the conditions for achieving an optimal health status. The legislation in force establishes the State's responsibility to protect the health, prosperity and security of citizens, while the public health system assumes the social responsibility to the overall health and most efficient use of resources to achieve the goals of universal sanitary aims. Ensuring the right to health unavoidably includes ensuring access, equity, quality and continuity of medical care for every citizen.

It should be noted that the concept of patient includes not only the sick person, but also the healthy one who needs or uses the health services, thus achieving the right to health, a fundamental human right. In this context, nowadays the right to health is analysed in terms of international approaches of the patient's rights stipulated in the Declaration on the Promotion of Patients' Rights in Europe, approved by the WHO European Consultation on Patients' Rights in 1994. This Declaration is a set of principles for the promotion and implementation of patients' rights in European states, members of WHO and stipulates the following fundamental patient's rights:

- application of human rights in healthcare;
- the right to information;
- the right to consent;
- the right to confidentiality;
- the right to care and treatment.

A more detailed description of patient rights is contained in the European Charter of Patients' Rights, drawn up in 2002 by the "Network of active citizenship spirit" and which was endorsed and recognized by the European Economic and Social Committee in 2005. The Charter stipulates 14 rights as follows: the right to preventive measures; the right of access; the right to correct information; the right to informed consent; free choice; respect of privacy and confidentiality; respect of patient's time; observance of quality standards; the right to safety; the right to innovation; the right to avoid unnecessary suffering and pain; the right to personalized treatment; the right to complain; the right to compensation for damages.

The detailed description of the patients' rights and responsibilities, their safeguarding and protection in the Republic of Moldova are contained in the Law on patient rights and responsibilities no. 263 of 27.10.2005, and the Law on Healthcare no. 411 of 28.03.1995.

Although nationally, there is a regulatory framework sufficient to cover and protect patient's rights, the Office of the People's Advocate (formerly the Centre for Human Rights) warned several times on some system deficiencies and irregularities detected during the past years. The existence and non-solution of these problems adequately presented and continue to present a danger for proper achievement of the right to health of the citizens in our country.

The problems generating alarming violations of the right to health with severe impact on access, quality and continuity of medical services are found mainly in ensuring equity in coverage with funding from the mandatory health insurance; in the procedure for examining petitions and medical errors; in the procedure of accreditation and certification in healthcare of doctors and pharmacists; in compliance by health workers of the right to patients; privacy; in the efficiency of the existing control and prevention of tuberculosis, in the insufficient measures of reproductive and sexual healthcare. Also, the healthcare system is deeply marked by the imminent danger of

corruption, phenomenon caused by poverty and lack of effective tools for fighting corruption.

According to the statistics of the Office of the People's Advocate, in 2015 the institution was notified by 37 written applications that focused on health care issues. Some of these fall outside the jurisdiction of the Ombudsman, others did not prove the claims of alleged violations, but most were related to the real problems of citizens in relations with medical institutions.

The analysis of the petitions received related to the health care provided during 2015 demonstrates the frequent violation of the following patients' fundamental rights: limiting the access to health services because of the irresponsible attitude of healthcare workers; shortage of competent health personnel, particularly in rural areas; reduced access to emergency services in rural areas.

Quality standards are not met, some of the petitioners referred to poor medical services, insufficient quality and safety of healthcare services; obsolete infrastructure of medical institutions and unsatisfactory sanitary-hygienic and technical situations of medical institutions; insufficient equipment.

Particularly noteworthy is the deplorable state of the emergency service cars, in which equipment for basic needs lacks, for example the cricothyrotomy kit, O2 fixed system, oxygen mask, "auto pulse" resuscitation device. As a result, the Ombudsman found cases when lack of vital equipment necessary for emergency aid medical led to patient's death or worsening of his health, thus being violated the fundamental right to respect for patients' time[19], which means that the patient is guaranteed the right to optimal time for the required procedure.

The violation of the right to safety was found in the context of medical care services in some medical institutions. Outdated, noncompliant medical equipment is used without metrological and standardization check-ups, which seriously and irreversibly jeopardizes the patients' life or health.

In light of the applications submitted to the Ombudsman, the complainants often invoke violations of the right to informed choice and to consent on the treatment and procedures applied to patients by health workers; failing to provide the medical staff with clear information about the health and administered treatment, discharge from medical institution without assurance of full recovery. The petitioners expressed their dissatisfaction with the fact that they have been applied treatments without their consent, without being informed about the side effects and possible complications of these treatments. Thereafter, patients had to suffer from the doctors' decisions being seriously violated their right to autonomy, and, respectively, choice.

Some complaints reflect facts of disrespectful attitude on behalf of medical staff towards patients; the medical staff do not fully show their availability, fairness and respect for the patient. This attitude generates discomfort, sometimes even patients' humiliation. In some cases, this kind of attitude is causing psychological and physical suffering to the patient being violated his/her right to be treated with respect, avoiding any suffering and inhuman treatment.

In the investigation of claims, during the visits to some Offices of Family Doctors, subdivisions of Emergency Medical Assistance, and hospitals in the country, it was found that the identified infringements are related to both the human factor, as well as, the insufficient organization at administrative level of health facilities, mismanagement, aggravated by insufficient equipment, but also gaps in health system organization.

Shortcomings and violations of rules and internal regulations were detected in all links of the healthcare system through which applicants for medical services go: family doctors in the Health Centres, health care teams in the Emergency Medical Assistance Stations, the medical staff of district and republican hospitals. The People's Advocate repeatedly notified the competent authorities of the ignorance and / or failure to observe by managers and medical personnel of healthcare institutions the documents issued by the Ministry of Health (orders, dispositions, etc.) in which the tactics of intervention / action of medical workers in various situations is established.

A defective collaboration is often found with certain authorities and representatives of the healthcare system. The answers received

[19] Each person has the right to receive needed treatment in a given period depending on the emergency degree of the illness.

from various medical institutions in the investigation of claims received by the Ombudsman, often have a formal or evasive nature and lack content. The Office of the People's Advocate states a low degree of responsiveness to the ombudsman's recommendations, in particular on the examined cases.

In this context, the Ombudsman aims to establish and develop and effective cooperation with the authorities in the health system: the National Council for Evaluation and Accreditation in Health, the emergency service authorities, etc. These structures should be sensitized in order to enhance the control and monitoring of quality of services provided by medical institutions.

It is vitally necessary to urgently develop mechanisms and legal procedures by which to satisfy the patient's request to obtain compensation in cases, when unqualified services, provided by the employees of medical institutions, have caused harm to patients. If the healthcare facility is responsible for the quality of medical care, it should be required to respond to patient dissatisfaction of the recipient of certain provided services.

Protection and realization of the right to health should be a primary goal of the state. Despite of the economic crisis, financial means and technical equipment necessary to ensure public health must be found and allocated. Only in these conditions, there will be prerequisites for the formation of a strong, healthy, capable of development and progress society.

Recommendations:

1. The creation by the Ministry of Health of an independent commission of medical professional expertise to examine patients' requests and complaints;

2. Improving the operative handling of available resources of intervention and operational involvement in all cases of personnel additional resources, vehicles, equipment, medical equipment and medicines;

3. Ensuring effective collaboration of the Emergency Medical Assistance Stations with primary medical care and hospital services in providing operative emergency medical assistance to the population, including in exceptional circumstances;

4. Regular assessment of the functional duties exercised by the employees of public health institutions and according to the job description and the regulations for internal use; Ensuring that the Orders of the Ministry of Health are brought to the attention of the medical staff in its subordination;

5. Organising continuous training of doctors, medical assistants and auxiliary staff in the field of medical assistance in accordance with the requirements in force.

6. Strengthening and unifying the training of health professionals and health workers through the observance of patient's rights.

3. THE RIGHT TO SOCIAL PROTECTION

The good operation and efficiency of the social protection system is one of the main factors that contribute to providing a decent living to any person.

The increases in electricity and natural gas tariffs in the reporting year, which generated chain cost increases for products and services, have exacerbated the situation of the population, which was previously difficult as well.

In this context, the Ombudsman made a public appeal to the Government to endeavour to find a socially acceptable compromise between sacrifices and benefits, so that the burden of increased costs should not be placed on the shoulders of the population and intensity poverty. In such cases, we consider extremely necessary for the authorities to identify the mechanisms of assisting the population to overcome the crisis, particularly the socially vulnerable. The Ombudsman noted that the effects of cost increases are felt by the population, especially in the case, when they are not correlated with wage increases and granting of social benefits.

The low level of income and the high share of expenses for utilities operated by households, increases in prices of first necessity products and services affect the living standards of the population. In these circumstances, the purchasing power of the population decreases even more, thus contributing to the impoverishment of citizens.

As evidence to this serves the large number of applications submitted to the Office of the People's Advocate and the appeals related to issues of social protection during audiences,

these ranking, as in previous years, on the third place among the appeals addressed to the institution in 2015. The petitioners are predominantly dissatisfied with the low income, granting of social benefits, which do not cover the subsistence minimum; the pension system exceeding the social realities; with the way of granting the social aid for the cold season; insufficient information of the public related to the facilities provided for the vulnerable groups, existing social services, etc.

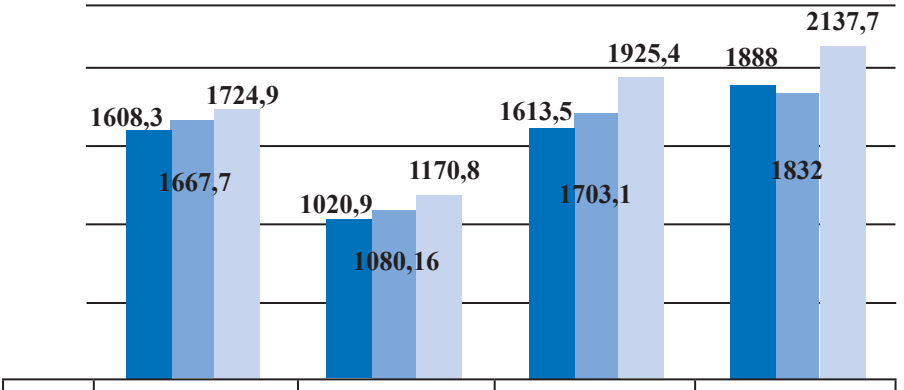
The National Bureau of Statistics informs that the available income of the population in the third quarter of 2015 increased up to 12.2% over the same period of 2014. In real terms (adjusted to consumer price index), household income remained almost the same as in the previous year[20]. The most important source of income is the income from paid employment (39.2%), followed by social benefits (21.2%)[21].

According to the same source, the average monthly expenditures of household consumption in the third quarter of 2015 increased compared to the same period of the previous year by 16.7%. The greatest part of expenditure continues to be intended to cover the food consumption (41.4%), followed by lodging maintenance (18.8%), clothing and footwear (12.1%), health (6.2%), etc. *The available statistics show that consumer expenditures rose disproportionately relative to household income*. Per capita consumption increase from year to year is conditional by the rise of the index of prices and tariffs for goods and services.

According to official data, prices and tariffs for goods and services increased on average 3 times compared to 2014, while prices for services (utilities, water and sanitation, electricity and gas) about 7 times.

According to the information disseminated in the media with reference to the Inflation Report of the National Bank in the fourth quarter of 2015, the annual inflation rate was 13.4%, being 2.3% higher than in the previous quarter. In December 2015, the inflation was accelerated to the value of 13.6%, continuing to rank above the upper limit of the variation of ± 1.5% from the 5.0% inflation target[23].

Living standard of the population



	Minimum of existence	Average pension	Discretionary income	Consumption expenditure
2013	1608,3	1020,9	1613,5	1888
2014	1667,7	1089,16	1703,1	1832
2015	1724,9	1170,8	1925,4	2137,7

Source: National Bureau of Statistics[22]

[20] Consumer price index in the 3rd quarter of 2015 compared to the 3rd quarter of 2014 constituted 111.1%

[21] http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=5003;

[22] http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=4885; http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=5003 indicators in the Annex;

[23] http://independent.md/republica-moldova-ajunsla-o-inflatie-record-de-136-2/#.VrMf2tKLQrg;

Evolution of prices and tariffs for goods and services in 2013-2015 (the third quarter)

Goods and services	December 2015 in % compared to:	December 2014 in % compared to:
	December 2014	December 2013
TOTAL	**13.6**	**4.7**
Food products	**14.3**	**5.1**
Bread	9.4	1.9
Vegetables	49.1	13.3
Fruits	33.9	19.7
Meat, canned meat	1.9	2.2
Milk and dairy products	6.9	6.2
Sugar	19.2	-11.9
eggs	7.1	13.6
vegetable oil	21.4	-7.2
Non-food goods	**14.1**	**6.5**
Ready-made clothes	14.2	5.6
Footwear	12.2	6.2
Drugs	20.0	5.6
Fuels	3.2	6.4
Construction materials	10.7	5.4
Services	**11.3**	**1.6**
Utilities	17.5	0.8
Drinking water and sanitation	13.5	0.0
Electricity	34.5	0.0
Natural gas network	9.7	0.0
Central heating	0.0	0.0
Passenger transport	2.5	0.9
Catering	11.7	5.6

Source : The National Bureau of Statistics

Representatives of the National Bank of Moldova note that the currency depreciation left a significant print on the prices regulated by the impact it had on drug prices, but especially, being the primary cause invoked at approving new tariffs for electricity and gas network in the summer of 2015.

The National Confederation of Trade Unions from Moldova supported the Ombudsman's concerns. Being alarmed by the 6.7% decrease in the purchasing power of the population from wages, the unions demanded the government index the salaries and establish a new minimum wage, which would correspond to the subsistence level to avoid further impoverishment of the population.

Although the official statistics affirms that in November 2015 the average monthly salary increased by 5.9% compared to November 2014, this increase was exceeded by the consumer price index so that the real wage index of earnings was 93.3 %.

For 2016, it is expected an average monthly salary of 5,050 lei, an increase of 9.8% compared to 2015, which will not cover even the increased inflation that is to reach a value of 11.4% determining a reduction of the real wages by 1.5%.

The Ombudsman noted[24] that the Law on the subsistence minimum no. 152 of 05.07.2012 has a formal character, because it does not regulate the modality and the stages of adjusting social benefits and the country minimum salary to the subsistence level. Adjusting the law to the real needs of the society, should be an imminent measure, without which the objective of social justice and an adequate standard of living cannot be achieved.

State social insurance

The public system of social insurance was reformed in 1999 being based, in particular, on the principle of obligation, contribution and solidarity between generations. Meanwhile, several shortcomings and deficiencies in this system were identified, issues mentioned in previous reports.

The most serious problems that the current pension system confronts, mentioned in the annual Reports of the Ombudsman for the previous years[25], are also reflected in the Audit Report on the performance of the pension system in the Republic of Moldova made by the Court of Auditors[26], referring to the difficulties in providing decent pensions. The National Development Strategy "MOLDOVA 2020" provides for a fair and sustainable pension system that would guarantee all categories of employees a decent living after retirement. The Court of Auditors, however, show an extremely cautious attitude in this respect. Yet, the Strategy involves achieving some important indicators that will improve the pension system. The Court of Auditors stated that currently there is no way of calculating the given indicators, nor any way to achieving them.

The manner and conditions of determining the pension by the National House of Social Insurance are regulated in multiple legislative and normative acts whose provisions, in some cases, are not exhaustive, which leaves room for interpretation. Pension calculation formulas are outdated and do not correspond to reality. The indicators, based on which the pension is calculated, have not been updated since 2002.

Part of the Moldovan population, having reached retirement age, faces with a situation of confusion in calculating the pension, particularly those who worked before 1999 and now must submit the necessary documents relating to that period to perform the calculation and set the pension. There is no comprehensive database for this period, because in the 1990s many businesses were liquidated and the necessary papers were not presented to the state archives. In some cases, the documents are irretrievably lost. The time worked after 1999 is easier to calculate because there is a database. In such conditions, the period before 1999, for which documents are not identified, is not taken into account in determining the pension. Currently, due to lack of clear regulations, in the case of lost documents required for setting the pension or the liquidation of business, the pension calculation is done randomly, which affects the amount of pension. Thus, the formula for calculating the pension creates confusion and does not provide the future beneficiary the opportunity to know how his/her right to an adequate pension was made.

We would like to pay attention that the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights[27] recommended that the State increase the amount of pensions so that they allow an adequate standard of living and as a first step to achieve the minimum subsistence level. Until 30 June 2016, the Republic of Moldova has to report on the measures taken to implement the recommendations submitted by the Committee in 2011.

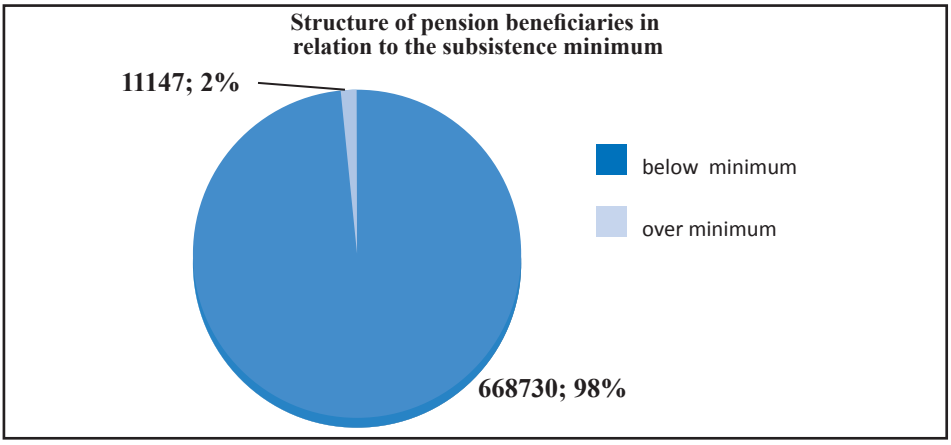
The data analysis published by the National House of Social Insurance on the state of 01.01.2016 certifies that the situation has not changed compared to previous years in terms of the number of beneficiaries with the average pension under the subsistence level. According to the National Bureau of Statistics for the first half of 2015, the subsistence minimum amount set for old age pensioners was 1444.6 lei.

[24] Report on the Observance of Human Rights in the Republic of Moldova in 2012, Report on the Observance of Human Rights in the Republic of Moldova in 2013

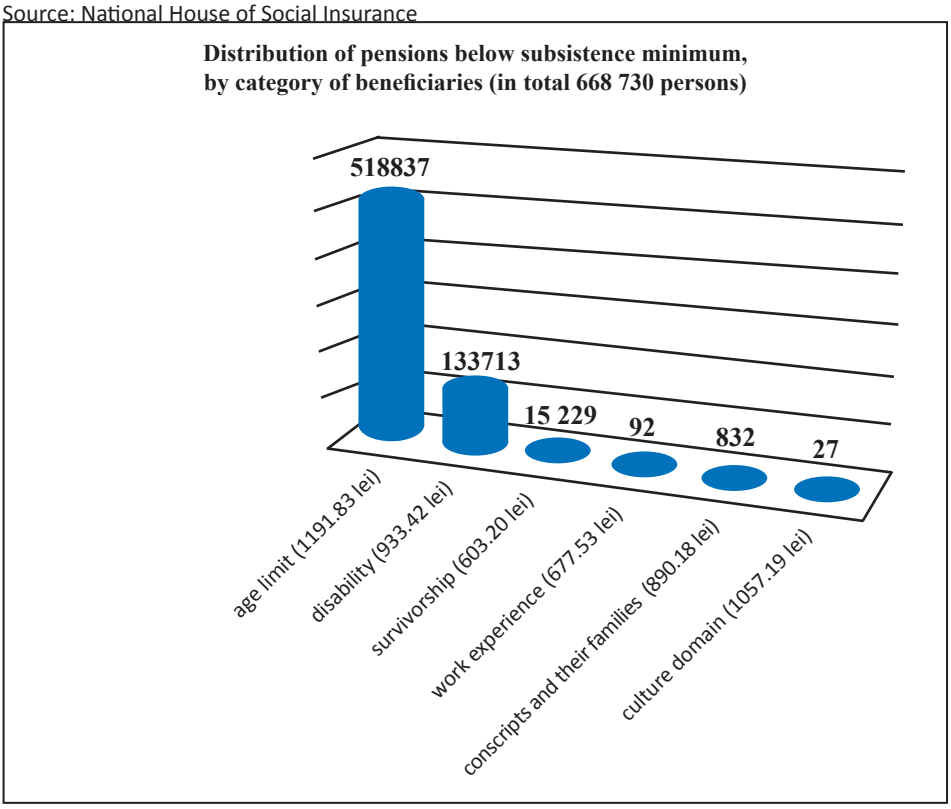
[25] **www.ombudsman.md**

[26] Decision of the Court of Auditors on approving the Performance Audit Report of the pension system in the Republic of Moldova no. 39 of 27.10.2015

[27] Concluding Observations of the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (session 2, May 20, 2011, Geneva)



Source: National House of Social Insurance



Source: National House of Social Insurance

Migration, aging population and unofficial salaries are the main factors, influencing the financial sustainability of the pension system, identified by the Court of Accounts audit. The inability of the system to provide a decent standard of living after retirement and long-term sustainability risks require mitigation measures of the pension system vulnerabilities.

As in previous years, citizens invoke problems of issuing the decision of retirement, especially with reference to observing the time limit of setting the pension, which is 15 days from the date of filing all the necessary docu-

ments[28]. This is confirmed by the Court of Accounts, which noted that following the verification of retirement files, it was found that this term is exceeded from 1 to 120 days for 47% of retirement decisions in the selected sample.

Another problem is related to non-information of the pensioner on how pensions are calculated. Although the law provides that the decision to reject the request for retirement and the reason for rejection shall be sent to the applicant within 5 days from the date of issuance, it does not stipulate the term of handing the decision in the case of setting the pension. Given the complexity of the procedures for calculating the pension, the handing of the decision to the beneficiary is important in order to inform him/her of the indicators included in the calculation, and of a possible appeal. It should also be noted that in the case when individual declarations are not submitted or social insurance contributions were not paid by businesses, the income of policyholders are not confirmed, which influences on the contribution period and the insured income and, respectively, on the pension amount.

One more issue addressed in the Report on the Observance of Human Rights in Moldova in 2011[29], refers to the women who gave birth and brought up until the age of eight five or more children. Although the legislature sets facilities for them, reducing the retirement to 54, this category of women often do not meet the second condition - general contribution period of 33 years. For this reason, it was recommended to the Ministry of Labour, Social Protection and Family to conduct a study in order to examine the opportunity of reviewing the legislation in this area.

In the examination of a petition received from an employee of the Department of Border Police, a legal vacuum on ensuring the right to social protection when granting leave to care for a child under the age of 3 years was found. It was stated that following the Constitutional Court Decision[30] changes have been made in the legislation governing the Activities of the Ministry of Internal Affairs, the Ministry of Defence, the National Anti-Corruption Centre, but changes in the regulatory framework governing the activity of the institutions subordinated to them were omitted. For this reason, the Ombudsman sent to the Government the proposal to amend Law no. 283 of 28.12.2011 on the Border Police in order to remove the legal loophole and to ensure equal and fair treatment in relation to all persons working in the field of national security institutions.

Another unresolved problem refers to the realization of the right to social security of persons serving criminal sentences in imprisonment. The Ombudsman found that a methodology to implement the policy of social security in penitentiary institutions has not been developed up to now[31]. Criminal punishment is not a prohibition on the right to social security, and hence, we recommend that the Government consider the appropriateness of identifying mechanisms for implementing the provisions of art. 47 (1) of the Constitution of the Republic of Moldova and in regard to the persons that carry out remunerated labour in prisons.

Social assistance

Regarding social assistance, difficulties have been identified in relation to the maintenance and development of community services. In examining a complaint with reference to the possible closing of the centre for the elderly in the village of Ochiul Alb, Drochia district (the information about this case has been widely broadcast in the media[32]), shortage of funds allocated from the state budget has been established as the main cause of the created situation. The financial resources allocated for the expenses of the Centre covered only the first half of the year. The found circumstances were examined through ensuring the right to social assistance for the elderly. The Ombudsman recommended the Ministry

[28] Art. 31, para.(3) of the Law on State Social Insurance Pensions no. 156 of 14.10.1998

[29] http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/cpdom_raport_2011anexe_0.pdf;

[30] Constitutional Court Decision no. 12 of 01.11.2012 "On reviewing the constitutionality of some provisions of art. 32, para. (4), letter i) of Law no. 162-XVI of July 22, 2005 on the status of the military (Notification no. 12a/2012)"

[31] http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/diz_pen1.pdf;

[32] http://www.publika.md/vor-ramane-in-voia-sortii--un-centru-de-plasament-pentru-batrani-din-drochia-risca-sa-fie-inchis_2227171.html

of Finance to identify the resources needed to ensure the work of the given Centre. The Ministry of Finance[33] assured that an amount of 318,900 lei would be transferred to the budget of the village Ochiul Alb from the compensation fund set up in the state budget to cover certain discrepancies related to inter-budgetary relations reform.

The referred to case is one of the few that have been resolved. Because of budgetary austerity, a good part of community centres and community social services cannot operate to the necessary extent, which negatively influences the process of social inclusion of persons in situations of social risk. It should be noted that the problems related to maintaining and developing social services raised in the Ombudsman's Report from the previous year[34] remain current.

Because of the inability of the state to cover all needs in social protection, the contribution of civil society in this regard is undeniable. Currently and over several years, resources from the state budget have been allocated to the Ministry of Labour, Social Protection and Family to support the Society of the Blind, the Deaf Association and the Society of Invalids. These organizations undertake effective activities to support the disabled and bring together most people with such disabilities. Meanwhile, over the years there emerged a number of NGOs assisting people with disabilities. These NGOs carry out a varied and effective activity, and sometimes cover areas where the public organizations named above are less involved. However, although they fully prove their efficiency, these NGOs do not enjoy any financial support from the state. The existing situation is favourable only for dedicated public organizations, which established long-lasting collaboration with MLSPF, but it is unfair compared to other public benefit NGOs providing social services to socially vulnerable people.

For this reason, the Ombudsman recommended the Ministry of Justice and the Ministry of Labour, Social Protection and Family to develop an effective strategy for cooperation between NGOs and state institutions in the field of social assistance to socially vulnerable people (disabled, elderly, orphans , children at risk, victims of domestic violence, victims of torture, etc.) by setting out clear and fair conditions for their selection. We also consider important to establish a mechanism for monitoring the use of these funds[35].

Despite the fact that the problems relating to social assistance have been raised in previous reports of the Ombudsman, the situation has not changed for the better, people in vulnerable groups[36] continue to require the intervention of the ombudsman to exercise the right to social support / help for the cold period of the year. Based on the above, the Ombudsman calls the relevant authorities to make increased efforts to supervise the problem in question and identify effective solutions in each case.

As reported in the 2014 annual report[37], the Ministry of Regional Development and Construction of the Republic of Moldova started the Project construction of housing for socially / economically vulnerable layers. According to the information provided by the Ministry of Regional Development and Construction, the construction works are in full swing at the sites in Soroca (72 apartments), Nisporeni (93 apartments) and Ialoveni (93 apartments). Housing in 15 villages of the district Hincesti are being prepared for commissioning (56 apartments), the site in Leova was approved to launch the project of building social housing (92 apartments), the preparation for tendering and contracting for works[38]. The construction of 700 homes for about 2,500 people is planned by 2018.

The Ombudsman welcomes this initiative and considers it opportune, given that it will help reduce the number of homeless and will provide support in the creation of decent living conditions.

[33] Letter no. 08-17/252 of 21.05.2015

[34] http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/1354_raport-2015_cpdom_small_0.pdf, page 24;

[35] http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport_ong.pdf;

[36] File No. 03-586/15 of 29.09.2015;

[37] http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/1354_raport-2015_cpdom_small_0.pdf, page 24;

[38] Letter of the Ministry of Regional Development and Construction of the Republic of Moldova no. 06-2096 of 21.10.2015

Impact of the banking crisis on the situation regarding social protection of population

The banking crisis has had and will have a negative impact on the capacity of the state to ensure observance of citizens' fundamental rights to social security and a decent standard of living.

The embezzlement proportions of nearly 12% of GDP or 2/3 of the national budget, and the liquidation of three major banking and financial institutions, which together held almost a third of the country's banking assets, could not pass without serious consequences for the social and economic security of the state and of citizens' welfare.

According to the data of the Ministry of Economy, in 2015, a decrease in most components of real economy was registered: imports, exports, remittances. The planned budget was not executed. Inflationary processes intensified[39]; the Moldovan leu depreciated essentially[40]; the state debt significantly increased[41]; the national economy highly depends of on the outside; economic lending decreased. The pressures on the state budget increased, given the granting by the National Bank of the emergency loans of the bankrupt banks against state guarantees. The share of government debt to GDP increased from 32% in 2014 to 48% in 2015 and will increase to 51% in 2016[42].

The analysts at Expert-Group note that although the principal socio-economic indicators – unemployment, employment, incidence of poverty - have not worsened yet, the tightening of economic conditions and budget austerity will inevitably lead to the loss of some progress achieved in recent years in the field of employment and poverty reduction. The way, in which the saving of the three commercial banks was guaranteed and financed from the state budget, will inevitably result in rising public debt and reducing the amount of financial resources available for social aid allocation[43].

As already mentioned in the Report of the Office of the Ombudsman, in 2015, in real terms (adjusted to consumer price index), the household income remained practically at the level of the previous year, the purchasing power of salary income of the population decreased by 6.7%, the prices and tariffs for goods and services increased on average 3 times compared to 2014, while the prices for services (utilities, water and sanitation, electricity and gas) by about 7 times.

The massive depreciation of the national currency was a strong shock for the population.

Since the beginning of 2015 till February 18, 2016, the Moldovan leu was devalued significantly against major currencies: 34% against the US dollar and 26% against the euro. This caused concern and even panic in society. Reacting to the statements of the President of the National Bank stating that the situation on the leu depreciation worsened due to 'exaggerated behaviour of the population in the desire to seek foreign currency", the Ombudsman said, in a statement to the press, that currency purchase was a desperate gesture of some people, who wanted to save the accumulated savings, and not speculative actions. The rocketing depreciation of the national currency since the beginning of 2015 will lead to the rapid rise in prices and tariffs for goods and services, whose effects of are primarily felt by the simple consumers of the Republic of Moldova, was also stated in the press release. The consequences of price increases will inevitably have a negative impact on the living standards of the population, if the Government does not index the income and the social benefits in accordance with Law no. 824 of 24/12/91 on indexation

[39] According to the data of the Ministry of Economy, in 2015 the annual inflation rate was 13.5%, exceeding the inflation target set by the NBM (5% +/- 1.5%);

[40] According to the same source, since the beginning of 2015 the national currency has depreciated by 28.8% against the US dollar in nominal terms. Moldovan leu depreciated against the Euro by 12%;

[41] The internal state debt was reduced by 10.5% but the external one, calculated in lei, recorded a marked increase of 35.6% due to national currency depreciation against major foreign currencies (http://www.mec.gov.md/ro/documents-terms/situatia-macroeconomica-note-informative-privind-evolutia-social-economica)

[42] According to International Monetary Fund forecasts

[43] Republic of Moldova 2015, Country Report, Expert Grup (http://crjm.org/wp-content/uploads/2015/07/Raport_de_Stare_a_Tarii_2015.pdf)

of population income, the Ombudsman stressed. According to the given Law, as reason of indexation of money incomes serves the increase with more than five percent of the prices and tariffs index on consumer goods and services[44].

Clearly, the crisis has affected the financial stability of many people, not just of those with low incomes or of the socially vulnerable category, or at least, determined many citizens to become more prudent in managing the available savings.

The Ombudsman kept an eye on the development of events related to the theft of a billion dollars from the banking system and took action by urging the authorities to take resolute measures to investigate the fraud in the banking system[45]. Also, in the context of the authorities' intention to increase the tariffs for electricity and natural gas, due to the devaluation of the leu and the increasing inflation rate, the Ombudsman, intervened requesting the review of the given decisions. "The social impact of tariff increases will be a disaster in terms of the modest income of the population and of its low power of consumption. The new increases could have dramatic effects for the socially vulnerable categories of the population, who have been in poverty before the latest increases, says the press release distributed on this occasion"[46].

Amid the protests linked to the crisis in the banking system, the Ombudsman expressed the opinion that the Moldovan authorities failed efforts in their efforts to ensure good governance and the lack of transparency in the management of the affairs of state, the high-level corruption, the inefficiency in the management of public affairs have caused the current state of affairs. The Ombudsman expressed concern about the proportions corruption reached in Moldova, stressing that it has become a major obstacle in securing respect for human rights[47].

RECOMMENDATIONS:

1. To urge the adoption of measures to stabilize the situation in the banking sector, implicitly ensuring a stable exchange market development and the security of citizens' bank deposits in terms of respecting the human right to property;

2. To take decisive actions to combat corruption and ensure good governance in the Republic of Moldova, having as final aim human development, improved welfare.

3. To review the indexation / compensation mechanisms of the population incomes depending on the changes in prices and tariffs for goods and services and identify levers to help the population, especially the vulnerable groups.

4. To review the regulatory framework in order to update the indicators used in the formula for calculating pensions for old age and to issue the decision of setting the pension in order to inform the beneficiaries on the pension calculation indicators (periods of activity covered by the contribution period , the insured income taken into account).

5. To review the regulatory / internal instructions framework governing the retirement system by establishing clear rules on the manner of confirmation of the contribution period for specific situations (liquidation of business, loss of documents, natural disasters, emergencies, etc.).

6. To identify resources for the adjustment of social benefits and of the minimum wage at least up to the subsistence level;

7. To improve the management of human resources in social protection.

8. To ratify the Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights.

[44] http://www.ombudsman.md/ro/content/directorul-cpdom-anatolie-munteanu-isi-exprima-ingrijorarea-legatura-cu-deprecierea

[45] http://www.ombudsman.md/ro/content/avocatul-poporului-mihail-cotorobai-cheama-autoritatile-sa-ia-masuri-ferme-pentru

[46] http://www.ombudsman.md/ro/content/avocatul-poporului-mihail-cotorobai-isi-exprima-ingrijorarea-legatura-cu-majorarile-recente

[47] http://www.ombudsman.md/ro/content/avocatul-poporului-participat-la-lucrarile-celui-de-al-noualea-congres-si-ale-adunarii

4. OBSERVANCE OF THE RIGHTS OF PEOPLE WITH DISABILITIES

In 2015, the fifth anniversary[48] since the ratification by Moldova of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities was celebrated. All these years, the Ombudsman constantly expressed interest and concern for the problems faced by people with disabilities, who sometimes are disadvantaged and marginalized due to a lower degree of independence and poor accessibility to public services, including the labour market, education, etc. Within the International Conference[49] organized by the Office of the Ombudsman on July 9 to 10, 2015, the participants exchanged opinions on the developments in the implementation of this Convention in the Republic of Moldova and the existing backlog in this respect. They made proposals and recommendations for the remedial of the situation in various fields of concern related to individuals with disabilities.

Although in the period after the ratification of the Convention, the Republic of Moldova has made progress in promoting policies and the development of programs tailored to international standards concerning the people with disabilities, there are drawbacks in terms of effective implementation of the legal provisions. Despite the measures taken, the persons with disabilities continue to face barriers in their participation as equal members of society, often being deprived of their rights. It mostly concerns the issues highlighted in the previous reports, which remained unresolved: either because of objective reasons - lack of financial resources or time to resolve them - or subjective reasons, such as slow progress in changing attitudes. Thus in 2015, the following issues were current: existence of barriers in achieving the fundamental rights and freedoms (the right to vote, access to justice, etc.); reduced accessibility to social infrastructure, transport, and information environment; insufficient social services at community level; the low level of employment and reduced motivation for employing persons with disabilities; social benefits under the subsistence level.

In the present report, the Ombudsman also recommends the amendment of Article 51 of the Constitution to adjust to the standards of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities and namely: to substitute the term used[50] and to shift the paradigm of approaching the persons with disabilities - from the medical model to the inclusion one.

In the meetings with the civil society organized by the People's Advocate, it was stressed that the authorities must strive to ensure the functionality of the approved laws and the monitoring their implementation. In particular, the participants in the meeting of May 5, 2015[51] addressed the central and local authorities with the appeal to ensure strict observance of the provisions of Law no. 60 of 30.03.2012 regarding the inclusion of persons with disabilities and the obligation to ensure the accessibility, adapted to the needs of people with disabilities, especially of the buildings when put into service.

It is noted, that the problem on limited access of this category of persons to social infrastructure, repeatedly notified by the Ombudsman, remains current. Persons with locomotion deficiencies, as well as those with impaired hearing and vision are facing serious difficulties in achieving their rights. Due to lack or inadequate access ways to institutions of public utility, to housing, and the inaccessibility of public urban and interurban transport, including taxi services, these people are isolated in their homes or are helpless as they depend on another person in order to move.

According to the non-governmental organizations in the field of protecting the rights of persons with disabilities, the regulations approved by the Ministry of Regional Development and Construction do not correspond to international standards, particularly with reference to people with visual impairments. Furthermore, the subdivisions of the mentioned Ministry not supervise compliance with ac-

[48] Law on Ratification of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities no. 166 of 09.07.2010

[49] On July 9-10, 2015 the Office of the Ombudsman organized the International Scientific-Practical Conference "5 years since the ratification of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities. Analysis of legal and practical issues".

[50] Article 51 of the Constitution of the Republic of Moldova "Protection of handicapped persons"

[51] www.ombudsman.md

cessibility norms. In this context, we consider necessary to adopt an accountability / punishment mechanism for noncompliance with accessibility requirements and evaluation of old buildings in terms of accessibility.

The Ombudsman institution has assessed the degree of implementation of the Action Plan on the implementation of measures to ensure accessibility for people with disabilities to social infrastructure[52], which contained concrete actions in the short term, the responsible authorities and well defined indicators. The results of the evaluation were not desirable because lack of significant changes in accessibility was found.

Access to information for people with sensory disabilities is limited (*translation into sign language on television and translation of public information into Braille is not provided in the required amount).*

The Code of the Audiovisual[53] provides, at the expense of the broadcaster, the interpretation of TV programmes of major importance and of news in sign language for the access of people with hearing impairments (deaf) to them. However, the time guaranteed for the translation into sign language is of, at least, 20 minutes of the daily volume of broadcasting, which is insufficient. In this context, the Ombudsman recommends that the Coordinating Council of the Audiovisual examine the opportunity to revise the legal provisions to increase the guaranteed time for sign language interpretation, and the supervision of compliance with this requirement by all broadcasters.

The Ombudsman welcomes the adoption[54] of the Regulation on the provision of communication services using sign language with the help of an interpreter. Meanwhile, the Ombudsman advocates for improving it so that the Regulation to fully respond to the needs of this category of people. The Ombudsman recommends to the Ministry of Education and other relevant authorities to co-work with the Association of the Deaf to establish an official sign language to be accepted in order to offer training to people with hearing impairments, to develop manuals, to train interpreters in sign language. According to data provided by NGOs in the field, there are only 9 authorized interpreters in sign language in Moldova and about 5,000 people with hearing disabilities. Clearly, these 9 interpreters cannot meet all requests to ensure the translation, without which people with hearing disabilities are significantly limited in fully realizing their rights.

In this Report, the Ombudsman repeatedly points out the ongoing problems regarding the development of community services for people with disabilities and the monitoring of the existing ones. These are generated by the fact that the organization and functioning frequently of the mentioned services are put into account at the expense of the local government and the NGO sector. Local authorities invoke the lack of financial resources for their development. Because of the lack of money, the local government is not able to create or maintains with difficulty the social services for providing the necessary support to all persons at risk, which are developed depending on the available financial resources not on the needs. Consequently, the access of the persons with disabilities to social services meant to support completely their integration into society remains a limited one.

In the reporting year, several non-governmental organizations active in the protection of persons with disabilities have notified the Ombudsman on the implementation and malfunctioning of the social service "Personal Assistance"[55]. According to data offered by the Centre for Social Assistance Association "Casa Sperantelor" (House of Hope) only in Soroca district there are about 240 people with severe disabilities and are eligible for this service, but because of lack of financial resources, the local authorities did not initiate the procedure for assessing these persons . According to data presented by other 19 NGOs, in most districts the number of requests for this service significantly exceeds the number of satisfied ap-

[52] Government Decision no.599 of 13.08.2013 Action Plan on the implementation of measures to ensure accessibility for people with disabilities to social infrastructure

[53] Para.(4), art. 13 of the Code of the Audiovisual no. 260 of 27.07.2006

[54] Government Decision no. 333 of 14.05.2014 on the approval of the Regulation on communication services using sign language with the help of an interpreter // Monitorul Official 120-126 / 365, 05.23.2014

[55] Government Decision on the approval of the Framework-Regulation on the organization and operation of the social service "Personal Assistance" and of minimal quality standards no. 314 od 23.05.2012.

plications: the number of people with severe disabilities is 27,625, while employed personal assistants are 1,892.

This issue is raised in the applications of persons with disabilities addressed to the Ombudsman. The frequent approach of this problem by persons with disabilities makes us conclude that the efforts made by persons responsible for social protection, especially by social workers, are insufficient to facilitate independent living and social integration of people with disabilities. In this context, the Ombudsman recommends the decision makers in social protection, and implicitly to social workers in local communities, to submit all due diligence in examining and solving the problems faced by people with disabilities. It is extremely important that before hiring personal assistants to keep track of people with severe disabilities and to identify alternative services for them.

The problem concerning the collection of disaggregated statistical data on persons with disabilities, in particular by type of deficiency, both at central and local levels, and ensuring public access to this data, is still unresolved. This recording is necessary in evaluating, initiating and changing public policies in the field.

The size of disability pension is under the subsistence level. State social allowances are extremely low as well. In fact, all summed social payments, which a disabled person can benefit of, do not cover the subsistence minimum established by the National Bureau of Statistics. Thus, most people with disabilities live in poverty.

The ratio of the subsistence minimum for one person and the average social benefit established for a disabled person

Disability allowance (01.04.2015)	Subsistence minimum (01.01.2015)	Allowance for disabled from childhood (01.04.2015)	Pension for disability
161.45 lei 9.9%	1627.1 lei	442.58 lei 27.2 %	937.90 lei 57.6 %

In 2015, the Office of the Ombudsman carried out an assessment[56] on the situation of detainees. The attested situation is an alarming one. According to the data of the Department of Penitentiary Institutions, about 3% of prisoners are disabled (207). Of these, 29% are with mobility impairments (59), 25% with sensory impairments (52) and 46% - with other disabilities (96). The existence of several weaknesses in the realization of the rights of prisoners with disabilities was found during the assessment.

Citizen C.P. from town Durleşti is placed in severe degree of disability (blind for 8 years). The General Directorate of Social Assistance from municipality Chisinau informed him that his application for admission to the service "Personal Assistance" was examined and was included in the waiting list since 04/18/2014. At the time when he addressed the Ombudsman (December 2015) he did not received any additional information with respect to admission into the service.

The identified problems relate to inadequacy or lack of specially arranged spaces for inmates with locomotion disabilities; lack of positions for nurses in personnel of auxiliary household to care for inmates with disabilities. The following were also mong the found problems: insufficient supply of necessary medicines and lack of diagnostic services in public health facilities for prisoners with disabilities; lack of glasses and hearing aids for inmates with sight and hearing disabilities; people suffering from diabetes do not receive glucometers to check blood sugar daily. To redress the situation, the Ombudsman made several recommendations to relevant authorities, aimed

[56] www.ombudsman.md/rapoarte

at helping to ensure the fundamental rights and freedoms of persons with disabilities held in prisons.

Despite the fact that 43 units have been created within the National Agency for Employment to facilitate the employment of people with disabilities, their inclusion in the labour market remains a serious problem. This happens even though Law no. 60[57] expressly provides for the creation of jobs and employment of persons with disabilities by employers, regardless of legal form of business. Putting these provisions into action is difficult because they were not set up implementation mechanisms.

In the Ombudsman's view, to facilitate this process it would be appropriate to establish tax incentives or other stimulants for employers who hire people with disabilities. Providing opportunities for people with disabilities in employment, information about existing possibilities will partially contribute to solving their financial problems, but also will provide additional revenues to the national budget.

Equality before the law is a fundamental principle in international law. The right to equal recognition before the law stipulates that legal capacity is a universal attribute that belongs to all persons by virtue of their humanity, and is also applied to the persons with disabilities on an equal basis with others. In particular, the UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities[58] stresses that in order to fully achieve equal recognition of legal capacity in all aspects of life, it is important to recognize the legal capacity of persons with disabilities in public and political life. This means that the capacity of the person making the decision cannot be used to justify any exclusion of disabled people from exercising their political rights, including the right to vote, the right to run for office.

In this context, the Ombudsman reiterates that the state shall ensure the implementation of Article 12 of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities, particularly by approving the proposals for amendments to the regulatory framework made by the Ministry of Labour, Social Protection and Family including the exclusion of letter b) of paragraph 1 of Article 13 of the Election Code, which prohibits the right to vote of persons incapacitated by a final court ruling.

UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities expressly stipulates in article 33 the national monitoring for the implementation of the Convention. However, until now it has not been officially established independent mechanism to promote, protect and monitor the implementation of the Convention in accordance with paragraphs 2 and 3 of Article 33 of the Convention.

The Ombudsman notes the decisive role that the central and local public authorities have in solving many issues related to people with disabilities. They must submit all due diligence in establishing the mechanisms to implement the existing framework and to monitor its implementation with the involvement and consultation of disabled and of non-governmental organizations representing them.

RECOMMENDATIONS:

1. Amendment of article 51 of the Constitution of the Republic of Moldova to adjust to the standards of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities, both in the aspect of substitution of the term used, and in facilitating the social inclusion of people with disabilities.

2. Responsible central public authorities, as well as local authorities, shall take concrete measures to ensure the implementation of the legal provisions on ensuring accessibility for people with disabilities to social infrastructure, means of transport, etc.

3. Review of the standards in construction for adjustment to international ones on accessibility and the institution of an effective mechanism for monitoring and sanctioning noncompliance with accessibility requirements.

4. The Coordinating Council of the Audiovisual shall supervise compliance with the requirement for interpretation in sign language by all broadcasters of television programmes of major importance and latest news, but also to examine the possibility of reviewing the legal provisions in terms of increasing the guaranteed time of 20 minutes.

[57] Article 34 of Law on social inclusion of persons with disabilities no.60 of 30.03.2012

[58] UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities found that there is a general misunderstanding of the purpose and exact obligations of States Parties under Article 12 and adopted at the 11th Session (31 March-11 April 2014) General Comment No. 1 (2014) which interprets this article.

5. *The Ministry of Education and other relevant authorities, in cooperation with the Association of the Deaf, shall examine the possibility of an official language sign language and provide training for people with hearing impairments, develop manuals, train interpreters in sign language.*

6. Developing community social services according to the needs and examining opportunities to review the manner of funding, and monitoring the use of resource and the quality of services.

7. The Ministry of Labour, Social Protection and Family together with the Ministry of Health shall create a disaggregated database on persons with disabilities, including by type of deficiencies and determine how they interact, and ensure public access to this data.

8. To establish mechanisms to implement the provisions of art. 34 of the Law on social inclusion of people with disabilities No. 60 of 30.03.2012, including the identification of mechanisms for stimulating employers who employ people with disabilities to facilitate their inclusion in the labour market.

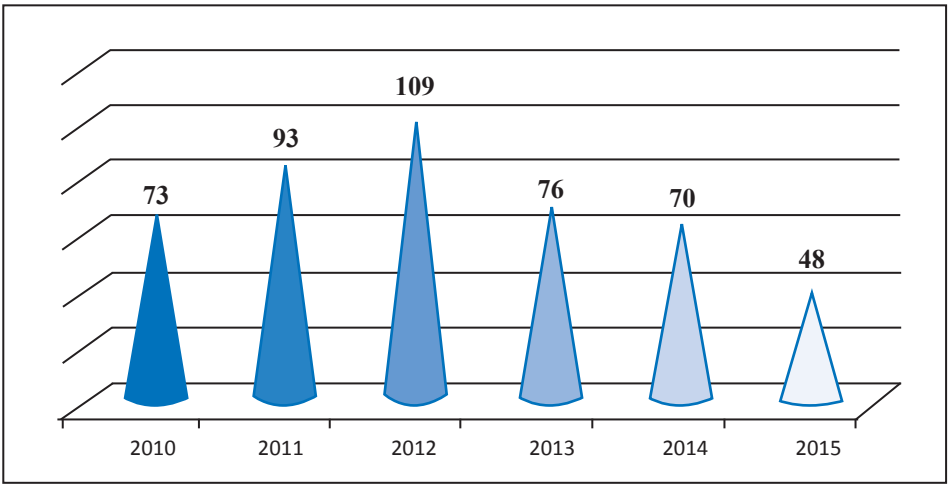
9. To speed the adoption of changes in the regulatory framework to harmonize the standards set by the UN Convention on disabled people, including exclusion of provisions prohibiting realization of the right to vote for people incapacitated by a final court ruling.

10. To examine the opportunity of establishing at the legal level of an independent mechanism to monitor the implementation of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities in accordance with paragraph 2 and 3 of Article 33.

11. Ratification of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities.

5. THE RIGHT TO LABOUR AND LABOUR PROTECTION

The number of addresses to the Office of the Ombudsman complaining of alleged violations of labour rights and labour protection, reported the total number of complaints, is relatively small.



In the reporting year, issues, addressed in the reports of the Ombudsman Institution in previous years, remain the same: low wages, salary arrears, failure to comply with labour laws, the practice of some employers to pressure employees to terminate the employment contract by submitting resignation or agreement of the parties; insufficient involvement of labour inspectors in examining complaints, investigation of work accidents; discrimination in employment; unemployment and undeclared work; the problem of youth employment in the labour market; unclear regulations in labour law.

It should be noted that the Ombudsman has not found motive for intervention in most

of the applications in this regard. This is because the complainants who claimed violation of the right to labour or employment protection rights were in judicial procedure or the examination of the issue was the competence of other institutions.

The Ombudsman insists to bring to the attention of the relevant authorities those serious system problems that had previously been reported by the ombudsmen and which have not been resolved yet.

Analysing the situation on the labour market in recent years, we attest that the indicators in this area have suffered significant changes and the unemployment rate in the past two years has remained constant.

affecting the labour market and the social security system in the Republic of Moldova. Referring to the data of the National Bureau of Statistics during the reference period (third quarter 2015), we find that 16.3% of all employed people in the economy worked in the informal sector, and 37.8% had an informal job.

In the study conducted by the National Confederation of Trade Unions in 2015 in the Republic of Moldova entitled "Extending social security to the informal workers"[59] it is emphasized the considerable number of workers (44%), who know that taxes and statutory deductions are not made from the total salary. The share of workers (37%), who do not know about whether or not taxes and / or contributions from salary are retained is also large enough, which demonstrates the high share of informal payment ("envelope") wages.

Labour force, employment and unemployment

	2013	2014	2015
Employment rate of the population over the age of 15, *%*	44.5	44.2	45.2
Number of unemployed, *thousand people*	51.4	43.9	44.0
Unemployment rate, *%*	3.9	3.3	3.3

Source: National Bureau of Statistics

Regarding unemployment, based on the data of the National Bureau of Statistics, related to the situation in the third quarter of 2015, significant disparities between urban unemployment rate - 5.0% and rural areas - 1.8% are found. As in the previous year, in 2015, an alarming situation related to youth employment in the labour market was certified . The official data reveals a high rate of unemployment among young people.

Unemployment rate among young people

	Age 15-24	Age 15-29
2014	9.5%	7.2%
2015	10.7%	7.2%

Source: National Bureau of Statistics

As warned in the report for 2014, the issue of youth employment in the labour market is persistent. The Ombudsman recommends that the competent public authorities implement measures to increase youth employment, by stimulating entrepreneurship in young people and creating new jobs.

The informal economy and undeclared work remain to be among the major issues

On the other hand, informal workers think that the payments to cover social risks are very low, which reduces workers' motivation to contribute to the social security system.

Also, the opinion survey results among informal workers[60], conducted in the study cited above, reveals that more than 60% of informal workers are ready to ask the employer to pay officially the entire salary from which to deduct taxes and contributions.

The Ombudsman supports the opinion of the experts expressed in the mentioned study about the need to inform the informal workers about the importance of paying taxes and contributions in order to benefit of the rights granted by the social security system.

[59] http://sindicate.md/wp-content/uploads/2016/01/Raport-securitate-sociala.pdf

[60] The Opinion survey targeted a sample of 500 people, who are characterized as informal workers, i.e. are in one of the following conditions: do not have a concluded contract of employment, receive all or a part of the salary unofficially, taxes and contributions are not deducted from the entire salary, etc.

The more people will realize the dependence between the amount of pension and other social benefits and the level of social security contributions, the higher the chances of reducing the phenomenon of "wages in envelopes" are.

D.M., moldovan citizen, has presented to the consultants of the Office ot the People's Advocate a document issued in 2009, by which the company where he had worked was forced to pay the restant salaries. Due to the fact that the administrator and the officer of the court responsible for the execution of this order, haven't solved the problem the petitioner has requested the infervention ot the People's Advocate on this matter.

The right to salary - appreciated as a corollary of the right to work - is a fundamental prerogative of the individual, and this is emphasized by the Universal Declaration of Human Rights: "everyone who works has the right to a fair wage and sufficient to assure him and his family an existence worthy of human dignity". The minimum wage is the wage considered sufficient to meet the vital needs of employees, taking into account the economic and cultural development of each country.

The share of minimum salary in the amount of 1,000 lei is much under the level of subsistence, which constituted, in the first half of 2015, 1,823.9 lei per month for an able-bodied person.

As mentioned in the subchapter *the Right to Social Protection*, given the substantial increase in prices for consumer goods and tariffs for services, the Government should establish an effective mechanism for indexing / compensating population's income to provide for a decent living.

In addition, we remind that until 30 June 2016 the Republic of Moldova will have to submit to the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights[61] the third periodic report on the implementation of previous recommendations and observations of the Committee.

The Committee recommended to the State to intensify its efforts to guarantee a national minimum wage sufficient to ensure an adequate standard of living for the employees and their families. Another recommendation of the Committee concerns the establishment of a mechanism to determine and regularly adjust the minimum wage in proportion to the cost of living.

As in previous years, the Ombudsman was notified about the non-payment of wages, in particular, failure to enforce execution documents on the payment of salary arrears. The ombudsmen have warned in the previous Report of the institution about the existing difficulties, particularly in situations when the firm is in the process of insolvency.

In this context, we remind that the ECHR ruled that a "petition" can constitute a "possession" within the meaning of Article 1 of Protocol no. 1 to the Convention if it is sufficiently established to be enforceable[62]. In its case, the Court noted that the execution of final and irrevocable court decisions ordering the payment of wages should be executed promptly.

Given the media coverage in recent years of several labour accidents at construction sites resulting in deaths, the Ombudsman Office's employees have developed a thematic

Accidents registered at SLI	2013	2014	2015
Total accidents	445	501	411
Investigated by SLI	191	154	130
Investigated by Inspecting Commissions of Businesses	254	347	281

Source: State labour Inspectorate

[61] The Committee on Economic, Social and Cultural Rights, forty-six session Geneva, 2 to 20 May 2011

[62] *Stran Greek Refineries and Stratis Andreadis v. Greece, ruling of December 9, 1994, series A no.301-B, § 59*

report on compliance with health and safety at work, especially in construction[63]. It contains a number of recommendations to the competent authorities to improve the situation in the field.

In our opinion, in order to mitigate the high number of accidents with fatalities, the relevant authority must take concrete and effective measures in safety and health at work. Along with prompt investigation of accidents at work, it is necessary to identify the factors that determined their production. Also, we consider especially important to train qualified personnel to perform much more effectively the functional obligations. These recommendations were expressed in the Report of the Ombudsman for 2014, and are contained in the Observations of the European Committee of Social Rights (ECSR) with reference to the Republic of Moldova.

Trade Unions also play an important role in this process. According to the President of the National Confederation of Trade Unions, most accidents at work occur because the evaluation of professional risks is not performed, outdated and dangerous technologies are used, workers are not provided with protective equipment and do not have adequate training in safety and health at work[64].

Finally, we conclude that increasing the level of protection of the safety and health of workers can only be achieved through concerted efforts from all stakeholders (employers, employees, workers; representatives and the competent authorities).

In 2015, there have been made changes and additions to about 40 articles of the Labour Code[65] to improve the labour legislation and bring it in line with modern requirements of the market economy, protection of rights and legitimate interests of both parties of the employment relationship.

RECOMMENDATIONS

1. Adopt and promote measures for stimulating youth employment, to stimulate entrepreneurship in youth and create new jobs;

2. Implement measures to prevent unemployment and to stimulate employers to integrate the unemployed in the labour market;

3. Adopt effective measures to prevent and combat informal work, including to inform people and motivate workers not to accept informal employment;

4. Establish an effective mechanism for indexing /compensation of population income to provide a decent living, and adjust the minimum country salary at least at subsistence level;

5. Strengthen the capacity of the State Labour Inspectorate to investigate complaints concerning violation of labour legislation;

6. The authority responsible for health and safety at work to take concrete and effective measures in safety and health at work, including the prompt investigation of occupational accidents;

7. The State Inspectorate of Labour in collaboration with the trade unions to ensure staff training in the field of occupational safety and health to exercise more effectively the functional obligations.

6. GENDER EQUALITY

In spite of the progress made in ensuring gender equality, the authorities still have to solve many problems for eliminating the differences between men and women and to strengthen the gender balance. In recent years, legal and regulatory framework on gender equality has been strengthened in the Republic of Moldova, equal treatment of women and men in employment, in education, health and other areas. Yet, still much is to be done to ensure gender equality at all levels.

In the Concluding Observations of the Committee on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW)[66] in reference to Moldova, the Committee expressed concern about the persistence of patriarchal attitudes and deep-rooted stereotypes in our country, the roles and responsibilities of wom-

[63] Thematic Report "*Safety and Health Phenomenon seen from the perspective of Ombudsman Institution"*

[64] http://vocea.md/expertii-sindicali-instruiti-in-aspecte-de-securitate-si-sanatate-in-munca/

[65] Law on the amendment and completion of the Labour Code of the Republic of Moldova No. 154-XV of March 28, 2003, no. 205 of 20.11.2015 (effective 18/12/2015)

[66] Concluding Observations on the combined fourth and fifth periodic report of the Republic of Moldova

en and men in the family and society. According to the same source, such attitudes and stereotypes are the core causes of the disadvantaged position of women in political and public life; violence against women; gender segregation, as reflected in the educational choices of women and girls and employment options.

In the opinion of the Ombudsman, the following can be highlighted among the current problems, which make the inequalities between women and men visible: the low representation of women in decision-making fora; discrimination against women in the labour market and their over-representation in areas less remunerated; increased number of domestic violence victims, the victims being mostly women; insufficient economic empowerment of women.

Equality in the decision-making process

According to the Association Agreement with the EU, signed by the authorities of the country in 2014, the Millennium Declaration, signed by Moldova in 2000, according to the UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, our state is committed to ensuring gender equality in politics. However, this objective has not been achieved yet. The level of representation of women in decision-making bodies remained practically unchanged.

In the Parliament of XX legislature, constituted after the ordinary parliamentary elections on 30 November 2014, the representation of women constitutes 19.8%. In the current government, appointed on January 20, 2016, women make up 33% of the members of the Cabinet of Ministers. Locally, in the elections of June 2015, women constitute 20.3% of elected mayors, slightly increased the number of women elected in positions of councilors. However, women of particular groups, such as the Roma and women with disabilities are almost excluded from public life. In this context, it should be mentioned that three women from the Roma community were elected in local councils after the last local elections.

It should be recalled that the objectives to be achieved by 2015 in terms of representation of women in decision-making positions were: women in local councils of level I in a ratio of 40 percent, in the district councils of 25 percent, a minimum of 25% women as mayors and 30% the share of women as MPs.

Women are also under-represented in decision-making bodies in the private sector and the tripartite mechanism. Thus, the representativeness of women in politics and decision-making level is not correlated to the indicators established by international standards. The stalemate in this regard is determined by different approaches to the topic concerned, the persistence of gender stereotypes, insufficient political will of political leaders[67].

In this context, the Government has initiated a series of positive measures, including through the development and submission to Parliament for approval of a package of changes to the regulatory framework, including the incorporation of a minimum rate of representation of women on the election lists of political parties. The Parliament voted the Bill (no. 180) in its first reading but during 2015, it did not resume the topic and did not vote the final reading of the Bill.

Empowering women in the economic and social domains

According to the National Bureau of Statistics, women make up more than half of the population of the Republic of Moldova - 51.9% (1.844.900)[68]. However, the official data show a lower employment rate of women, which is 37% versus 41.8% of men[69]. Though lately, there has been a reduction of the difference in wages of men and women (from 28% to 12.9%), the existing difference continues to disadvantage women in setting the pension amount. The average gross salary of women is 87.1% of men's salaries. Experts have several explanations for this: employers prefer to hire women without family responsibilities, under the age of 45, their salaries are much lower than those of men.

We agree with the opinion of the experts in the field according to which the disparities in

[67] Report assessing the implementation of the National Programme for ensuring gender equality in the period 2010-2015 by evaluating the Action Plans in 2010-2012 and 2013-2015, http://www.mmpsf.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport_evaluare_pnaeg_2010-2015.pdf

[68] http://www.statistica.md

[69] Human Development Report 2014. Corporate genuine citizens. Public and private objectives in the service of human development. www. undp.md.

the remuneration of men and women happens because the "feminized" economic activities are the most poorly paid. Women work mostly in medical and social assistance institutions in a rate of 80.3% and in education in proportion of 74.3% of the employees.

It should also be noted that we cannot talk about discrimination against women in labour remuneration in the public domain, but opportunities for accession to leadership positions, which implies a higher salary, remain limited. Despite the favourable legal framework with regard to ensuring equal pay for work of equal value, the gender pay gap in remuneration are determined by the fact that women are promoted with more difficulty compared to men. The likelihood of women to take a leave for childcare leads to the reluctance of employers to employ or promote them[70].

Lower salaries but also the fact that most women are on leave for childcare influences the size of their pensions. That is because the years when they cared for children are included in the employment history, but are not calculated to their contributions to the social fund. According to the official data, two thirds of all pension beneficiaries of old-age pension are women[71].

The differences in the salaries of men and women are also caused by the reduced presence of women in business. According to statistics, a very small number of women - only 0.6% have an own business and only 26% are self-employed in Moldova. Most women are employed, about 70 percent. Areas, where women-entrepreneurs preponderantly activate, are hotel services, education and agriculture. Women are present less in the spheres of transport and construction, where men predominate.

Women display a much lower entrepreneurial activity than men do. Women, especially those from the countryside and / or marginalized communities, who want to start their own businesses, face problems accessing resources (bank loans) and other services necessary for a successful business activity. Removing the structural and institutional barriers, which hinder the economic empowerment of women, would make a vital contribution to both solving the problem of violence in the family and to the social and political empowerment of women in general.

The private sector, donors and development partners play an essential role in the economic emancipation of women, as a good example in this regard, we can mention the project "Economic Empowerment of Vulnerable Women in Moldova", implemented by UNFPA, the United Nations Population Fund in partnership with the Ministry of Labour, Social Protection and Family, with the support of Moldova Orange Foundation. Within the mentioned project, over 1,000 women received training, information support and counselling for employment and for initiation of business and getting a job. These projects make a significant contribution and ensure a more sustainable economic development as it contributes to expanding employment rate and economic activity as a whole. However, several actions are needed at the policy level to encourage the empowerment of women.

Women are more at risk of being violated their right to work than men. Vulnerability to discrimination in employment and in the exercise of the right to work increases in the case of pregnant women, mothers with children up to 3 years and mothers with many children. Although the labor law contains provisions for maternity protection at the work place, in fact, pregnant women complain about refusal to be employed because of their pregnancy. The reluctance of employers, mainly from the private sector to employ women with children under 3 years and / or with children, is linked to the increased risk of being on sick leave.

The situation of rural women

Over one million Moldovan women living in villages and most of whom do not have a job. Agriculture, public administration, education, health and social assistance are the main areas in which they work. Among the problems faced by rural women, highlighted by the National Confederation of Trade Unions from Moldova, are the unfavorable labor conditions, the low wages, discrimination on the labor market, the

[70] Report assessing the implementation of the National Programme for ensuring gender equality in the period 2010-2015 by evaluating the Action Plans in 2010-2012 and 2013-2015, (http://www.mmpsf.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport_evaluare_pnaeg_2010-2015.pdf)

[71] According to the data of the National House of Social Insurance, on 1 June 2015, 672,600 pension beneficiaries were registered.

negative impact of the informal economy[72]. Particularly vulnerable are the rural young women whose chances of employability being approximately by one third less than in men in the rural areas but also than of in women urban areas[73].

Shortage of kindergarten places for preschool children in rural settlements is a serious obstacle to the employment of rural women, but also in starting a business.

Therefore, the Ombudsman is of the opinion that, for the economic integration of women, to open kindergartens in rural areas is very important, regardless of their size and geographical distance. If urban enrollment rate of children aged 1-6 years in preschool institutions is 77.2%, in rural areas this indicator is only 51.8%.

Disproportionate distribution of responsibilities for children's care and education

Children's care and education continues to be the primary responsibility of women. Moreover, this situation is perceived as normal in society. Only every fourth male gets involved in childcare daily, and about 90% of men and 80% of women think that for a woman, the most important is to take care of home and cook for her family. These are the conclusions of the study „Men and Gender Equality in the Republic of Moldova", conducted by the Law Centre of Women and the Centre of Sociological Investigations „SocioPolis"[74], which identified wide disparities in the perception of gender equality in particular of men, but also of women.

In this regard, provision of educational services for children of preschool age is probably the most important recommendation of the Ombudsman, because the lack of opportunities to leave the preschool children in professional care during the day, makes finding a job or initiating own business pretty difficult for women.

The Ombudsman considers affirmative the actions initiated by the Government on ensuring legal conditions for eliminating all forms of inequality and unfair treatment between women and men in the labour relations, family responsibilities, education and advertising. In particular, we refer to the development and submission to Parliament for approval of a package of amendments to several laws. The package of laws already passed in the first reading and provides, alongside active measures, the granting of paid paternity leave after childbirth, advertising bans of sexist nature and imposing a gender sensitive language in media products. Yet, this project follows to be voted in the final reading.

The Ombudsman also notes that it is necessary to eliminate gender stereotypes in the curricula and nurture the girls' confidence in their own forces from kindergarten and school.

Violence against women and domestic violence

Violence against women, including domestic violence, is one of the worst forms of human rights violations. This phenomenon is largely widespread in the Republic of Moldova, but many victims accept domestic violence as an unavoidable fact of daily life and fail to denounce it. Those, who have the courage to seek help from authorities, are sometimes rejected without being taken seriously, and in other cases they can not find protection because of the imperfection of the legislation.

By Law no. 45[75], Republic of Moldova has recognized domestic violence as a social problem, and is committed to intervene in resolving violence in the family, offering for this purpose concrete mechanisms and establishing authorities and institutions responsible for preventing and combating violence in family.

Given the frequent complaints from victims of domestic violence, especially women, who usually invoke biased attitude of law enforcement bodies, the Office of the Ombudsman has monitored implementation of Law No.45 from different perspectives to address the phenomenon of domestic violence in Moldova[76].

[72] http://sindicate.md/de-ziua-mondiala-a-femeilor-din-mediul-rural-sindicalistele-au-inaintat-autoritatilor-un-sir-de-revendicari/

[73] Human Development Report 2014. Corporate Genuine Citizens. Public and private objectives in the service of human development. www. undp.md

[74] http://cdf.md/files/resources/89/Studiul_B%C4%83rba%C8%9Bii%20%C8%99i%20Egalitatea%20de%20gen%20%C3%AEn%20Republica%20Moldova.pdf

[75] Law on Preventing and Combating Domestic Violence no. 45 of 01.03.2007

[76] www.ombudsman.md Thematic Report "Synthesis on Casework of domestic violence manifestations".

In most cases the police do not respond promptly to complaints of cases of domestic violence and take measures especially in situations when physical injuries on the victim's body are visible.

Another serious obstacle in the effective implementation of Law No.45 is ensuring supervision of the protection ordinance by the authorities responsible in the field, especially in cases when the aggressor is forced to leave temporarily the shared house or not to approach the whereabouts of the victim. The victims of domestic violence are not certain that the social assistance and police bodies will ensure the necessary protection.

Other problems relate to insufficient funding and development of rehabilitation services for aggressors, specialized services for victims of domestic violence; frequent rejection by courts of applications; lack of a national data collection mechanism in preventing and combating domestic violence; limited access to justice for victims of domestic violence, especially legal assistance guaranteed by the state; insufficient involvement of community members and competent authorities in preventing and combating this phenomenon.

The statistics of the General Police Inspectorate in preventing and combating domestic violence[77] for 2015 show that out of 2,040 crimes in the sphere of family relations 1,914 were related to domestic violence. The share of gender-based crimes committed within family relationships attests that women constitute 86% of victims of domestic violence, and men make up 93% of perpetrators of domestic violence.

The statistic[78] reveals insignificant involvement of the social worker in the submissions or requests regarding the protection of victims of domestic violence; a small number of joint interventions in multidisciplinary teams; a large number of requests rejected by judges (135); frequent violation of protection ordinance (165 of violated ordinances).

The data show a significant increase of the number of complaints to the police bodies about cases of domestic violence in 2015.

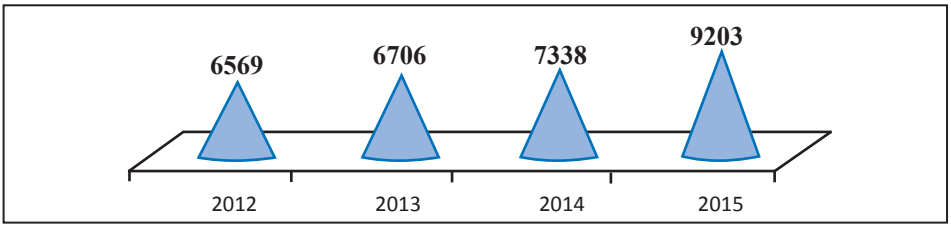
We consider particularly important to increase information and education of the population in preventing and combating domestic violence through permanent information campaigns, development of a financing mechanism and ensuring adequate financial resources to support assistance and protection services to victims of domestic violence. In this context, the Office of the Ombudsman conducted cam-

Dynamics of ordinances supervised by the police in 2012-2015

Protection ordinances supervised by the police	2012	2013	2014	2015
At the request of the district officer	289	313	706	632
At the request of the criminal investigation body	63	30	25	41
At the request of the prosecutor	4	19	89	11
At the request of the social assistant	3	3	4	3
At the request of the victim	48	82	95	139
total	**408**	**448**	**920**	**828**

Source: General Public Security Directorate of GPI

Dynamics of appeals to police bodies on violence in the family in the period 2012-2015



Source: General Public Security Directorate of GPI

[77] Statistics submitted by the General Public Security Directorate of GPI
[78] Idem

paigns to combat domestic violence for the second consecutive year[79].

The case of V.P., mother of five children to care for and sentenced to prison for stabbing the husband who beat her[80], revealed serious shortcomings in the mechanism for preventing and combating domestic violence, which must be removed operatively by creating a clear mechanism of intervention / enabling people, with responsibilities in this area, to get involved in different situations in which the life and health of victims of domestic violence could be in danger.

The victim asked for help from the authorities but they ignored V.P.'s complaints. When, however, a protection ordinance was issued in 2014, it was violated by the aggressor, and the authorities did not intervene later to sanction him and protect the woman and her children. It is unfortunate that the subjects responsible for preventing and combating domestic violence, showed reluctance and neglected those circumstances, despite their obligation to intervene promptly in such cases,. For this reason, the authorities have failed to provide protection and from a victim V.P. became an aggressor.

We welcome the initiative of the Ministry of Labour, Social Protection and Family, which has been carried out with the support of the civil society, to draft a bill amending and supplementing certain acts[81] **intended to contribute to a more efficient mechanism for preventing and combating domestic violence and violence against women**. The mentioned package of laws, however, has not been adopted so far.

This bill is important for our country in terms of ensuring effective measures to protect victims of domestic violence and the fulfilment of Moldova's commitment to align to European values. The Government has expressed its willingness to start negotiations on the signing of the Istanbul Convention,[82] action under the Association Agreement Moldova - EU for 2016.

The Ombudsman considers that improving the national mechanism of preventing and combating domestic violence, both in terms of legislation as well as implementation, is an imperative, given the proportions of the phenomenon of domestic violence against women in the Republic Moldova. Noting the delayed process of approval of the mentioned package of laws, the Ombudsman recommended to the Government to include on the agenda of immediate priorities of activity the adoption of the Bill for amending and supplementing certain acts **intended to contribute to a more efficient mechanism for preventing and combating domestic violence and violence against women**[83].

RECOMMENDATIONS:

1. To urge the adoption of the draft law (No. 180) amending the regulatory framework, which provides for a minimum quota of women representation in politics 40% and ensure its implementation;

2. To removing structural and institutional barriers that prevent economic empowerment of women which would significantly contribute to resolving the problem of domestic violence in and the social and political empowerment of women in general;

3. To develop educational services for preschool children and ensure an environment conducive to open kindergartens in all rural areas, which will help ensure the economic integration of women;

4. To urge the adoption of the legislative package, drafted by the Ministry of Labour, Family, and Social Protection, which provides, along with a series of active measures in the field of gender equality, the granting of paid paternity leave after childbirth, sexist advertising ban and imposition of gender sensitive language in media products;

5. To eliminate gender stereotypes from curricula and nurture girls' confidence in their own forces from kindergarten and school, involving boys and men in promoting gender equality activities;

6. To carry out public awareness campaigns on domestic violence, violence against women targeted especially to rural areas, to enhance awareness of human rights and to ensure the

[79] http://www.ombudsman.md/ro/content/masa-rotunda-mecanisme-de-combatere-violentei-domestice-republica-moldova-probleme-si

[80] http://protv.md/stiri/actualitate/investigatie-pro-tv-un-sistem-defect-a-transformat-o-pe-victoria---1333821.html

[81] http://particip.gov.md/public/documente/139/ro_1472_Nota-informativa.pdf

[82] Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence CAHVIO

[83] http://www.ombudsman.md/ro/content/avocatul-poporului-pledeaza-pentru-urgentarea-procesului-de-aprobare-pachetului-de-legi

use by potential victims of legal proceedings for infringement of their rights;

7. To urge the adoption of the draft law on amending some legislative acts on preventing and combating violence in order to improve the mechanism for preventing and combating domestic violence and harmonize the national legal framework to the European standards in preventing and combating domestic violence;

8. To sign and ratify the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence CAHVIO;

9. To develop rehabilitation centres for victims of family violence and services for the counselling and rehabilitation of aggressors;

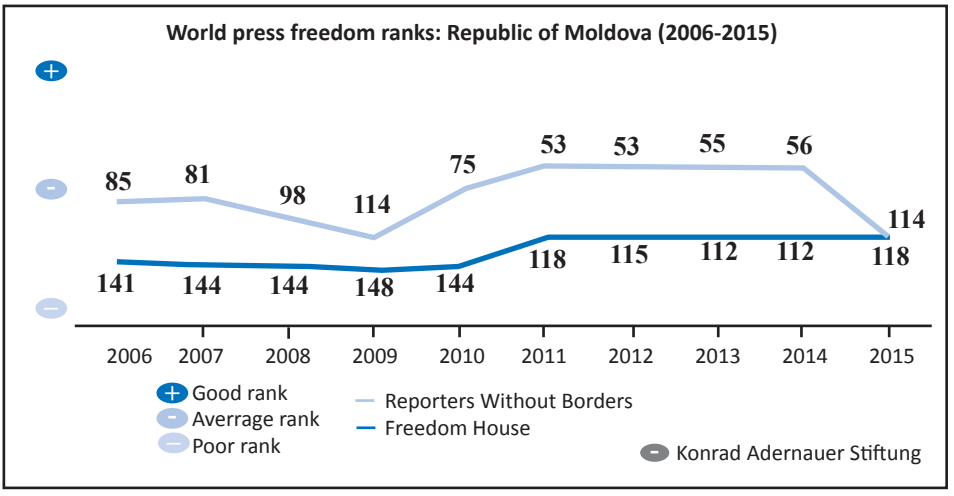
10. To enhance the intervention capabilities of the police and social protection bodies in cases of domestic violence by providing them with appropriate technical and material equipment; to provide psychologists.

7. FREEDOM OF EXPRESSION

Democratic development of a society requires itself, political pluralism, and pluralism of ideas and concepts about the world and life, about social organization, about the relations between members of society. As social beings, humans need to receive ideas and information and to express their ideas and concepts in any form. One of the freedom of expression elements is freedom of information. Often, when reference is made to this form of freedom of expression, the term "communication" is used, a concept which considers the "relationship" between the "sender" of a "message" and its "receptor". Freedom of information does not suppose only freedom to impart information, but also taking into account the freedom of the public to receive information freely and from various sources.

This report addresses the issue of respecting the principle of freedom of information in the Republic of Moldova, as the situation in the field shows lack of progress, and even the existence of signals, opinions on "very high decrease in 2015 of the level of freedom and media pluralism in our country"[84].

In 2010-2013, improvements concerning the freedom of expression and public access to a range of information sources were attested in the Republic of Moldova. The registered progress found reflection in the standings Press Freedom Index compiled by Reporters without Borders Organization. Thus, from the 114th place in 2009, Moldova amounted up to position 55th in 2013. And, if in 2014, referring to the situation in the preceding year, Moldova gave up one position, then in 2015 our country "collapsed" by 16 steps in the world rankings on respect for freedom of press, ranking 72nd out of 180 countries entering the top. According to the annual report of Reporters without



Source: Reporters Without Bordersm Freedom House

[84] Interview with the executive director of the Independent Press Association, Petru Macovei for Radio Free Europe, 31.12.2015; **http://www.europalibera.org/content/article/27460861.html**

Borders, **the press in the Republic of Moldova decreased noticeably and was "partly free".**

However, according to Freedom House Report, in 2014 the Republic of Moldova descended to the 118th place in a list comprising 199 countries. The Moldovan press is as free as that in Lebanon and Nepal. In Europe, a less free press than in Moldova exists only in Ukraine, Russia or Belarus[85].

In a report published by EaP Media Freedom Watch "Eastern Partnership Media Freedom Landscape 2014" it is stated that generally the journalism in the Republic of Moldova is relatively free. Referring to the situation of media freedom in Moldova in 2014, the report shows that the press was politically biased in full campaign (parliamentary elections). Issues of the de-monopolization of media market, commercial advertising, unfair competition, and financial and editorial dependence on the true owner remain unresolved. After the Parliament has expressed openness to the civil society initiatives the progress slowed down in 2014. The report published by EaP Media Freedom Watch[86] emphasizes that major media proposals are blocked for political reasons.

Among the slippages reported by national and international experts in the field of media, the problem of journalists' limited access in the plenary hall of the Parliament is mentioned. Although the Constitution provides that the meetings are public, only selected images from the legislature are made available to the media. Incidentally, in this case the Ombudsman took action by sending a request[87] to the President of the Parliament in which **he recommended to check the compliance of the offered conditions to media representatives inside the renovated building of the Parliament with the requirements stipulated in the Regulation on Accreditation of media representatives affiliated to the Parliament[88].**

The Ombudsman's request, in which ensuring media access, as well as that of the media organizations in the country, in the assembly room of the Parliament was requested, was ignored, this situation is still maintained.

Evolutions in media sector in 2015

The declining indicators of the press freedom in Moldova of the Reporters without Borders organization and of Freedom House, released in 2015, mirror the situation in 2014. Developments in the field of freedom of expression in 2015 do not inspire hope for positive changes in the ranking of the freedom of speech, which will be published in 2016.

The year 2015 began with the launch of some legislative initiatives in the Parliament, which have been harshly criticized by the media community, but also by development partners as they included several provisions that would limit the freedom of expression and of the press in our country.

In March 2015, two legislative initiatives on amending and supplementing the Audiovisual Code, signed by groups of deputies representing two parties, were registered in the Parliament.

Journalists, representatives of NGOs opposed the proposed amendments, arguing that they are trying to monopolize the media space in the Republic of Moldova under the guise of protection against Russian propaganda. In the opinion of the media community, the nature of the proposed amendments was clearly prohibitive with respect to the freedom of expression, the promoted regulations were disproportionate and contrary to Article 32 of the Constitution on the freedom of opinion and expression, of international conventions to which Moldova is party.

The Council of Europe has examined the legislative initiatives on amending the Audiovisual Code of the Republic of Moldova and formulated a number of conclusions and recommendations on the draft law designed to

[85] http://www.kas.de/wf/en/71.13614/, Media Freedom in Moldova, Lina Rusch, KAS Media Program South East Europe

[86] http://mediafreedomwatch.org/wp-content/uploads/2015/02/EaP-MFW-Final-Publication-2015-EN.pdf

[87] http://www.ombudsman.md/ro/content/comunicat-de-presa-26

[88] Par. 21 of the Regulation provides for the right of journalists to move freely in the spaces allowed by accreditation and the right to request ensuring working conditions within the Parliament that would improve the coverage on the Legislative's activity

ensure respect for freedom of expression and pluralism of views in the light of the Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms. According to CoE experts, the proposals contained in both bills had to be better designed in accordance with the principles of human rights. "Protection of the freedom of expression and freedom of broadcasting has to be unconditional. The vague and restrictive provisions may easily amount to censorship and the hate and false speech is best counteracted by more speech, by pluralism of views, an open debate and a clear position", reads the Opinion[89].

However, the OSCE Representative on Freedom of the Media warned Moldova that the proposals to amend the Audiovisual Code and the Law on freedom of expression could be "harmful" to free speech and free press. OSCE recommended avoiding the restrictions on the freedom of expression and freedom of the media, so that "legislative regulation does not apply undue limits on freedom of expression and free flow of information"[90].

Following the reaction of journalists, NGOs, opinion leaders and development partners, the members of the Parliament have given up the Bill in question.

Many irregularities were documented in the media reflection of the electoral campaign for local elections, which took place on June 14, 2015. According to the Final Monitoring Report reflecting the electoral campaign for local elections in 2015 by the Centre for Independent Journalism within he Coalition for Free and Fair Elections, the majority of the monitored media institutions mirrored the campaign for local elections tendentiously and did not ensure pluralism of opinion to the necessary extent. Most of them were focused on intense promotion of candidates either to disfavour or discredit the political opponents of the favourite candidates, is stated in the general conclusions of the Report. According to it, during the period 1 May to 14 June 2015, the pluralism of opinion was undermined by the partisan editorial practice and one-sided coverage of topics. Some of the materials that have tackled controversies have failed to provide the balance of sources and did not offer the right of reply to the accused parties. Media experts have determined that the performance of the media during the campaign for local elections was similar to that of the parliamentary elections in the autumn of 2014: the majority of media institutions (five TV channels and five portals), monitored for two weeks, favoured directly or in a more subtle way certain electoral parties and their candidates[91].

The national regulatory authority in the field of broadcasting – the Audiovisual Coordinating Council noted the impartial coverage of local elections by several media outlets and applied sanctions against them. Thus, in a report monitoring the main newsletters from 13 TV stations, it is mentioned "The TV stations "Prime", "Publika TV ", "Channel 2" and "Channel 3" have not complied with the recommendations of ACC and promoted intensively the political agenda of one electoral candidate -the Democratic Party. A slight coverage of the PDM was attested by "Ren Moldova".

A similar situation was observed in the case of the TV channel "TV Accent", which mainly covered the Party of Socialists of the Republic of Moldova and its candidates. The TV stations "TV7" and "N4" favoured the Liberal Democratic Party of Moldova. The Report data show that the station "Jurnal TV" covered some candidates mostly in a negative connotation and indirectly[92].

Regarding the concerns about the freedom of the press and expression in 2015, the situ-

[89] http://infoeuropa.md/mass-media/avizul-consiliului-europei-cu-privire-la-proiectul-de-lege-pentru-completarea-codului-audiovizualului-al-republicii-moldova/ Opinion of the Council of Europe on the Draft Law supplementing the Audiovisual Code of the Republic of Moldova

[90] http://www.osce.org/fom/152491

[91] Media monitoring in the campaign for the local elections of June 14, 2015, CIJ http://media-azi.md/sites/default/files/Raportul%20al%20treilea%20de%20monitorizare%20a%20comportamentului%20presei%20in%20alegerile%20locale%20din%2014%20iunie%202015%20.pdf

[92] ACC report on monitoring the main news programmes of the television stations "Moldova-1", "Prime", "Canal 3", "Canal 2", "Publika TV", "TV "", "Accent TV", "PRO TV CHISINAU", "Jurnal TV", "N 4 ", "Realitatea TV ", "Ren Moldova" and "RTR Moldova" regarding compliance with the Regulation on electoral coverage in the local elections of 14 June 2015 in the mass media in the Republic of Moldova, for the period 18 to 27 May 2015 (http://cca.md/news/cca-aplicat-sanc-iuni-mai-multor-posturi-tv-pentru-reflectarea-dezechilibrat-i-impar-ial)

ation in the Public Company "Găgăuzya Radio Televizionu", which is the second public service broadcaster in the country (the first being "Teleradio-Moldova"), is to be mentioned. After changing the correlation of forces in the People's Assembly of the Gagauz Yeri, local power representatives attempted to influence the order and manner of decision-making within the Public Company "Găgăuzya Radio Televizionu", which affected its work. A draft Law Bill likely to introduce censorship on broadcast media in Gagauzia was drafted. Alarmed by these initiatives, the Audiovisual Coordinating Council notified the Presidency, the Parliament, the Government, the General Prosecutor's Office, the Ministry of Interior and the Information and Security Service on the draft Law of Gagauzia on amending and completing the Law on Gagauzia Audiovisual no. 66-XXVIII / III of 10 July 2007, which, according to ACC members, contains provisions that undermine the foundations of statehood and legal order of the Republic of Moldova. In the request signed by ACC, it is stated that by the given project it is intended imposition of censorship on audio-visual mass media in the territorial autonomy and the substitution, contrary to Moldovan legislation, of the powers of licensing, supervision and control of the central government and state bodies, which endangers the sovereignty and integrity of the Republic of Moldova.[93]

The existing problems in the Republic of Moldova relating to press freedom were made felt in a pronounced way in 2015 against the background of the political, financial and banking crisis. The concentration of the media in the hands of some individuals and the monopolization of media, reported by national and international experts in the field, has become increasingly evident when the media covered the events of the utmost importance for political actors and the population, such as massive embezzlement in the system banking, civil society protests, the cascading fall of three governments.

According to case studies conducted by the Association of Independent Press from Moldova within the project "Freedom of expression and media development in Eastern Europe, South-East Europe and South Caucasus", implemented by the IJC media outlets with national coverage undertook obvious political partisanship in favour of their true owners – politicians or businessmen close to political parties[94].

Moreover, the owners of media institutions in Moldova were made known after the amendment of the Audiovisual Code by the Parliament, which obliged the broadcasters to submit statements of transparency of ownership. Information on final beneficiaries and data on the quota of their participation in the social capital have been made public, confirming the assumptions on the owners of the major media outlets in the country.

Experts in media welcomed the amendment of the Audiovisual Code regarding ensuring the transparency of media ownership, but argue that it is insufficient to remedy the situation. "The Amendment is sure beneficial, but it is only a first step, even half a step. Because it is necessary to take measures, which would limit media concentration, as the concentration of the media has reached extremely alarming quotas and the pluralism of messages transmitted by journalists has greatly diminished[95]."

Issues of media activity are also linked to barriers caused by investigative journalists, especially those who reveal corruption.

For example, after the start in December 2015 of an investigation into the wealth and interests of an official of the Ministry of Internal Affairs, the journalists of *Ziarul de Garda* were subjected to intimidation and pressure from MIA[96]. Moreover, *Ziarul de Garda* journalists were often the target of threats for the covered topics.

For example, in a case that drew the attention of the Ombudsman, the *Ziarul de Garda* journalists were warned with "Chechen law enforcement" for publishing the article **"The luxury house and the woman behind Metropolitan Vladimir."**[97] In another case, the Om-

[93] http://cca.md/news/cca-alarmat-de-posibilitatea-institutiirii-cenzurii-asupra-mass-mediei-audiovizuale-n-autonomia-g

[94] http://media-azi.md/ro/node/313030, «Manipulation and professionalism in covering the protest near the house of democrat Vlad Plahotniuc";

[95] Radio Free Europe, Interview with the executive director of the Independent Press Association Petru Macovei, 31.12.2015, (http://www.europalibera.org/content/article/27460861.html)

[96] Statement of *Ziarul de Garda* team on the pressure on behalf of MIA, December 16, Ziarul de Garda **(http://www.zdg.md/stiri/vizita-mai-la-zdg)**

[97] http://www.ombudsman.md/ro/content/ombudsmanul-tudor-lazar-isi-exprima-ingrijorarea-legatura-cu-amenintarea-jurnalistilor-de-la

budsman got notified ex officio, the decision makers of the National Anti-Corruption Centre requested that the journalists from *"Ziarul de Garda"* submit the raw materials used in documenting an article. The director of the media outlet was summoned several times to the National Anti-Corruption Centre to be heard[98]. In these and other reactions of the Ombudsman in cases of intimidation of journalists it is affirmed that the freedom of expression is the cornerstone of a democratic state. It must take care that investigative journalists, who play a key role in revealing corruption, fraud and organized crime and therefore are exposed to certain risks and threats, to do their job unhindered[99].

As for the security of journalists in 2015, several cases of intimidation of journalists were reported. An incident involving a journalist occurred on March 4, 2015 in Orhei courthouse, where a criminal case, in which a Member of Parliament appearing as a witness, had to be examined.

In July 2015 according to information published in the media, during a protest Jurnal TV team and the news portal Omega were attacked.

Cases of aggression against journalists were also registered on November 29, during the protests at the Ministry of Internal Affairs. According to Today.md portal, an online television cameraman of Today.md was punched and kicked in the head by a protester from the platform "DA" and Publika TV journalists were insulted by citizens who disagree with the editorial policy of this TV station. Other cases of journalists' limited access to the protests were also reported[100].

Journalists have faced problems of access to public information. More public institutions limit citizens' access, including the media, to information, on the grounds of protection of personal data. These limitations, aimed, in particular, at data on officials' businesses, possessions and interests create impediments in carrying out the activity.

These and other issues relating to press freedom and freedom of expression in Moldova were highlighted in the work of the first Forum of the Media in our country that took place in Chisinau on 28 to 29 October. More than 150 journalists, editors, media managers in the country, and representatives of state authorities and foreign embassies discussed the problems of journalism in Moldova and viable solutions that would allow reclamation of the field.

The Forum participants noted that in recent years the situation of the media in the Republic of Moldova has not evolved but regressed. Even though the developments after 2009 contributed to the liberalization of the media market and the emergence of several private television stations, the number of free media outlets diminished.

The opinions expressed in the forum reflect a state of affairs that arouses serious concern.

According to the Executive Director of the Independent Press Association, Petru Macovei "the press has become subservient to interest groups, especially political, and the publishers most often please the employers at the expense of accurate and impartial information to the public ... The more higher the concentration, the more professionalism in journalism decreases. Employers are not interested in having media professionals, but professionals in manipulating. The press was transformed from a watchdog of society into a watchdog of the employer."

The Ombudsman expresses solidarity with the requests of the participants in the forum[101] to promote media reforms in the country and increase the freedom and media pluralism in the Republic of Moldova.

In this context, the Ombudsman recommends the authorities to take effective and operative actions to de-monopolize the press

[98] http://www.ombudsman.md/ro/content/avocatul-parlamentar-tudor-lazar-condamna-orice-tentative-de-intimidare-presei.

[99] http://ombudsman.md/ro/stiri/pozitia-avocatului-parlamentar-tudor-lazar-privind-rolul-institutiilor-mass-media-apararea-si; http://ombudsman.md/ro/stiri/tudor-lazar-libertatea-si-impartialitatea-presei-constituie-garantie-realizarii-drepturilor; http://ombudsman.md/ro/stiri/siguranta-jurnalistilor-cere-protectie-suplimentara-punctul-vedere-al-avocatului-parlamentar; http://ombudsman.md/ro/stiri/tudor-lazar-intimidarea-jurnalistilor-este-inadmisibila-intr-stat-democratic)

[100] http://www.api.md/news/view/ro-jurnalistii-nu-pot-fi-impiedicati-sa-si-faca-meseria-de-a-informa-cetatenii-985

[101] http://api.md/upload/Rezolutie_FORUM_MEDIA_2015_FINAL.pdf, Resolution of Mass-media Forum, 27-28 October 2015

and to exclude the political control over the media; to apply anti-concentration mechanisms in the Audiovisual according to the model of developed European countries and in compliance with international norms and standards; to continue reforms in the "Teleradio-Moldova" Company and the Public Company "Radio Găgăuzya Televizion" in order to exclude political interference in the work of public Audiovisual; to review the national legislation on advertising to ensure fair competition and eliminate the monopolistic practices of the advertising market; to apply some tax breaks for the economic development of media outlets; to identify ways of solving problems related to the distribution of the printed media.

The Ombudsman also recommends that the Parliament review the existing procedures related to the work of journalists accredited in the Parliament and ensure free access of the press in the session hall of the Parliament.

8. THE RIGHT TO PRIVATE PROPERTY AND ITS PROTECTION

The Constitution enshrines the right to property and its protection in Article 46.

The Republic of Moldova has assumed international commitments on the protection of ownership. These commitments are set out in Article 1 of Protocol No. 1 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms: *"Every natural or legal person is entitled to the peaceful enjoyment of his possessions. No one shall be deprived of his possessions except in the public interest and subject to the conditions provided by law and by the general principles of international law ".*

The statistics on applications received by the Office of the Ombudsman in this field reveals that the number of petitions, as in previous years, is significant. Mainly, the reason of complaints to the Ombudsman on this subject was property restitution or compensation payment to the victims of political repressions; failure to comply with existing rules on free housing to young specialists; disclaimed ownership of block residents in whose neighbourhood annexes and other types of constructions are built.

The problems relating to property restitution or compensation payment to victims of political repression have been addressed by the Ombudsman since 2008[102], but they remain to be unsolved. That is because the Regulations on the return of the value of goods by paying compensation to victims of political repressions and payment of compensation in the case of death, because of political repression, approved by Government Decision no. 627 of 05.06.2007, are imperfect. The document does not contain clear mechanisms for restitution of property or payment of compensation, creating further impediments for the victims of political repression or their heirs. However, in 2015 these persons have invoked the impossibility of recovering confiscated property values, nationalized or otherwise removed from possession.

The situation in this respect has not changed for the better despite the fact that Moldova has been condemned repeatedly to the European Court of Human Rights for non-execution of court decisions related to the recovery of sums as compensation for confiscated property, nationalized or taken otherwise from the victims of political repressions. For example, in Prodan v. Moldova[103]; Popov v. Moldova (no. 2)[104]; Scutari v. Moldova[105]; Baibarac v. Moldova[106] cases, the Court stated violation of article 6, paragraph 1 and Article 1 of Protocol 1 of the Convention of ECHR and noted that the national authority cannot plead lack of material resources to not comply with a court decision.

Another encountered problem is related to the implementation of Government Decision no.1259 of 12.11.2008 "On ensuring free housing to young specialists with higher and postgraduate residency, distributed and employed, in public (budgetary) institutions in villages (communes)", which states that young professionals have the right to be provided with free housing.

[102] http://www.ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport_2008_0.pdf

[103] Prodan v. Moldova (application no.49806/99), Decision of 18.05.2004

[104] Popov v. Moldova (no.2) (application no. 19960/04) Decision of 06.06.12.2005

[105] Scutari v. Moldova (application no 20864/03) Decision of 26.07.2005

[106] Baibarac v. Moldova (application no 31530/03) Decision of 15.11.2005

In the application addressed to the Ombudsman, petitioner B. from Dubasari district complained that since 2009 she is on the waiting list of young professionals for receiving housing, but until now, she has not been provided with housing. The Ministry of Regional Development and Construction has confirmed that she is included in the list of young specialists for receiving housing, approved by the Coordinating Committee at the meeting of 20 July 2009. Stating that the Government Decision in question is not functional, the Ombudsman recommended to the Prime Minister to establish an implementation mechanism of the Government Decision no.1259 of 12.11.2008.

Moreover, the implementation of Government Decision no. 1259 of 12.11.2008 is one of the actions foreseen in Government Decision no. 974 of 21.12.2012 on approval of the Action Plan to implement the Concluding Observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, adopted in Geneva on 20 May 2011.

Control over the execution Government Decision no.1259 and management of funds for the purchase of housing for young professionals is the task of the Ministry of Local Public Administration, which was liquidated. Until now, no modifications have been made in the given normative act that would bring clarity on which authority is to take control over the execution of Government Decision no.1259, but also to ensure the achievement of the tasks that were put in charge of the liquidated ministry.

The Ombudsman believes that the people, who are on the waiting list for years, are violated the right to a decent living and ownership. These people have a "*legitimate expectation*" to provide for themselves a decent living and obtain the right to property, which is confirmed by the simple fact that the authorities have recognized their inclusion in the list of young professionals for receiving housing[107].

The Ombudsman welcomes the adoption of Law No.75 of 30.04.2015 on housing, which replaced the Housing Code of the Moldovan. S. S. R., which was obsolete. This law provides that the right to housing is a fundamental right, which is part of the right to the decent living of the person or family.

It should be noted that according to Article 47 para. (1) of the Constitution of the Republic of Moldova, the state is obliged to take measures to provide that every person has a decent standard of living adequate for the health and well-being, for him and his family, including food, clothing, ***housing,*** medical care and necessary social services.

Law no.75 of 04/30/2015 on housing[108] defines "social housing", stating that this is a place for people who require social protection, granted on lease. Housing is granted on lease to unaccounted individuals or families whose monthly income per family member does not exceed the subsistence minimum for the country.

The Ombudsman notes that in 2015 the Ombudsman Institution has not registered complaints related to non-observance of property rights of tenants in the buildings where lofts are built. This problem has been addressed consistently in the years 2012-2014[109], including in the reports of the Institution. The Ombudsman intervened in individual cases and came up with a series of recommendations to the local authority in the context of ensuring respect for human rights.

In other appeals, it was found that citizens remain dissatisfied with the actions / inactions of local authorities, of bodies exercising state control over construction quality, in terms of individual buildings.

For example, the petitioners C.L. and B.A. from the town Hînceşti complained that, after the start of construction for the lifting of the second floor above the restaurant located near the block where they live, dampness and mould appeared on the walls of their apartments, which began to crumble. All this happens because of water runoff from the roof of the restaurant, near the walls of the block of flats. The construction also covers their windows and does not allow light and airflow. The petitioners assert that the local authorities did not take into consideration their complaints on the right to property infringement.

Local authorities and Hincesti prosecution claim that the restaurant owner has the building permit and the certificate of urbanism, under which the execution of construction / reconstruction is allowed.

[107] Letter of the Ministry of Regional Development and Construction no. B-55/2014 04/07/2014

[108] Monitorul Oficial no.131-138/249 of 29.05.2015

[109] http://www.ombudsman.md/ro/content/avocatul-parlamentar-tudor-lazar-problema-mansardelor-dreptul-la-proprietate-trebuie-sa-fie

In another case, petitioner V.B. from Chişinău addressed the Office of the Ombudsman on the grounds that her property rights have been violated due to damage to her building after the start of construction (office building) near the house where she lives. After several appeals of the tenants to the competent authorities, it was found that the economic operator started the construction work in violation of the terms of commencement of the construction work, although the building permit issued by Chisinau City Hall, namely the urbanism certificate and project documentation would have been checked, coordinated and approved in the established manner.

In this context, it is worth mentioning that according to the Civil Code of the Republic of Moldova [110] *"The owner may request a prohibition on removing or operation of buildings or facilities about which can be said with certainty that the presence and use threatens in an inadmissible way on his land."* However, the Supreme Court of Justice states[111] that the legality of the building permit of the house or its annexes must be considered in close connection with the right to neighbourhood.

The Law on authorizing the execution of construction work No. 163 of 09.07.2010 regulates the authorization, approval and verification of design work, execution or cancellation of buildings and establishments in accordance with urban planning documentation and landscaping by applying the system of normative documents construction to ensure transparency and publicity when issuing administrative documents and create favourable conditions for the business.

Although the given Law provides the conditions for obtaining a certificate of urbanism, planning certificate information, project documentation and building permit, in public opinion, many reports of technical expertise for cases of reconstruction, restoration, modification and strengthening of the existing building are developed perfunctorily.

[110] Para. (1) art.379 of the Civil Code of the Republic of Moldova. The right to neighborhood

[111] Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Republic of Moldova of 27.03.2006 "On the application of certain provisions of the Civil Code and other regulations on then right to private ownership of the buildings, including the building annexes"

RECOMMENDATIONS:

1. The Government shall improve the legislation in order to establish fair mechanisms for restitution of property or payment of compensation to victims of political repressions or their heirs;

2. The Government shall make changes in Government Decision no.1259 of 12.11.2008 "On ensuring free housing to young specialists with higher and postgraduate residency, distributed and employed in public (budgetary) institutions in villages (communes)" in order to establish the central authority to take control over the execution of Government Decision no.1259 and ensure its implementation;

3. Local authorities shall thoroughly examine each case of requesting construction / reconstruction, respecting the right to property of citizens by also taking into account the right to neighbourhood.

9. THE RIGHT TO A HEALTHY ENVIRONMENT

The right to a healthy environment is enshrined in Article 37 of the Constitution and is a undeniable condition for the realization of fundamental human rights.

Environmental protection directly affects the health, the living conditions, and the solid and sustainable development opportunities of the present and future generations. This is the reason why the solution of environmental issues must become a national priority.

Environmental protection and compliance to ecology rules becomes a vital imperative, linked to the fundamental right to life. For sustainable development, this involves organizing actions for the storage of the main assets of the environment - air, water, soil, flora and fauna. These components are exhaustible and can only be restored or recovered in the event of systematic surveillance, dynamic and real-time evolution. From this point of view, a primary role lies with the competent public authorities in charge of state control and monitoring of environmental components quality.

If in previous years, the Ombudsman did not register applications invoking violation of the right to a healthy environment, but in 2015 there were four applications in which petitioners addressed issues related to the observance

of this right. In their applications, the petitioners addressed the issues of dumps management in rural areas, air and water pollution caused by livestock farmers. However, it should be noted that although the number of applications in this area is insignificant, the Ombudsman notified the authorities responsible for environmental protection with reference to several cases covered by the media.

Water quality

Water is an important factor in the ecological balance and its pollution is a current problem with serious consequences for the people's health. Both from the requests addressed to the Ombudsman, and from other publicly available sources, we conclude that most often the irresponsible attitude of the consumers towards the water state and quality, the industrial production activities and other harmful factors lead to environmental pollution and degradation of rivers and of water in general.

Drinking water quality and access to it remains one of the most important problems facing the Republic of Moldova. According to the National Report of Human Development in Moldova in 2009-2010[112], the water currently available in Moldova is approximately of 500 m^3 per capita per year or less, which places Moldova in the category of countries where water is insufficient, which may cause concerns, especially because of climate change predictions. If the volume of water available is less than 1,000 m^3 / capita / year, water shortages may hinder economic development and affect the health and living standards of the population. Currently, the available water resources in Moldova are at a critical level, which affects the country's ability of developing. According to the estimates, the available surface water resources will decrease by 16-20% until 2020. This means that water supply safety of all users will be endangered in 2020, when the intensity of water use will reach a level of 100%.

The UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights declares that the human right to water means that everyone has the right to sufficient, safe, acceptable and physically, legally and financially accessible, for personal and domestic use, water. These five core attributes represent the foundations for water security. However, there is a risk that with climate changes, issues behind water security will change too, which refer to providing this security, costs and manner of payment. One of the possible risks, associated with the anticipated shortage of water, is that poor people will possibly have less access to water and at the same time, could end up paying higher prices for water than richer people. These problems appear when the market actors are allowed to intervene and regulate the access and the prices. Policy actions and governance will play a crucial role in ensuring that the danger involving lower availability of water for human development in the future would not be exacerbated by issues of power and inequality.

The National Human Development Report 2014[113] states that the proportion of population with sustainable access to improved water sources is 62% and the share of population with access to improved sanitation - 56.6%. The report reveals a considerable difference between rural and urban areas with respect to access to water, which is 22.8% compared to 68.9% and in the case of access to public sewers, the difference being even more alarming - 1% compared to 50.1%. Reduced access to drinking water supply systems and sanitation consequently leads to the pollution of groundwater.

Approaching the subject from the perspective of the right to a healthy environment, the Ombudsman Office was notified as result of the broadcast in the media reportage on the water with worms delivered to the inhabitants of Hincesti[114]. At the request of the Ombudsman, the State Ecological Inspectorate and the National Centre for Public Health investigated the circumstances of the described case and took disinfection measures to ensure the water quality delivered to the population.

In this context, the Ombudsman recommends that the authorities responsible for the

[112] Raportul Național de Dezvoltare Umană în Moldova 2009-2010. Schimbările climatice în Republica Moldova. Impactul socioeconomic și opțiunile de politici pentru adaptare. www.undp.md.

[113] Human Development Report 2014. Genuine National Corporate Citizens. Public and private objectives for human development. .www.undp.md

[114] http://www.stireata.md/2015/11/27/hincesti-din-robinete-curge-apa-cu-viermi-foto

environment and public health combine their efforts with maximum diligence in undertaking appropriate measures to ensure the quality of water delivered to the population.

Waste management

A significant source of environmental pollution is the household waste. As mentioned in the previous reports of the Ombudsman, waste management still remains an acute problem. A major risk to the environment is the waste disposal on the ground because, after decomposition, it becomes unsafe, causing damage by toxins infiltration in soil and emissions into the atmosphere.

As mentioned in the Waste Management Strategy in the Republic of Moldova for 2013-2027, the current statistical system of household waste management only partially reflects the situation on household waste management. The information about specific hazardous waste streams, such as waste oils, end of life vehicles, tires, batteries, waste electrical and electronic equipment, generated by customers, along with household waste, is uncertain. In the absence of systems for collecting and treating these waste streams, attention has not been paid to it over the years.

In the opinion of the Ombudsman, the slow implementation of the planned activities for the first stage (2013-2017) of the given Strategy awakens fears in terms of achieving the aim pursued in this strategic document on creating an integrated waste management. In support of this hypothesis, we note that up to now the Law on waste has not been adopted, although the year 2013 was set as deadline for realizing this action[115].

Household waste is often disposed of in riverbanks or their waters. This situation is evidenced not only in rural areas but also in major cities. For example, on the banks of the river Bic in the industrial zone of the city Chisinau, waste from construction materials can be seen, as well as other solid waste. According to the municipal enterprise "Spatii verzi", approximately **180 tons of household waste were collected on the banks of the river Bic in a year**[116]. Often, the garbage is thrown even by some employees of the companies operating in the industrial zone of the city. The ecologists say that the flora and fauna of the river Bîc are severely affected. Previously, several environmental NGOs have indicated that **the situation of the Bic river basin is close to an ecological catastrophe.**

The Contravention Code[117] provides for the punishment of both individuals and legal entities by applying fines or community service work for violating waste management rules and environmental pollution.

The Ombudsman considers the role of environmental protection bodies particularly important. They are empowered to examine the misdemeanour mentioned above and improve the environmental situation with utmost diligence.

In addition, the Ombudsman supports the recommendations mentioned by the predecessors on the need to assess the environmental situation in the vicinity of landfill sites, to determine the degree of danger to the public, and develop waste management services, particularly in rural areas; to remove the unauthorized waste deposits and to transfer authorized waste deposits from the protection areas of water basins.

Another reason for the Ombudsman's notification was the information about the felling down the trees on the street Ion Creanga from Chisinau[118]. At the request of the Ombudsman, the State Ecological Inspectorate (Chisinau Environmental Agency) ordered attracting contravention against the persons guilty of committing administrative offenses under Article 122, para. (2) of the Contravention Code. In addition, the Ministry of Environment determined the amount of damage caused to the environment and forwarded it to the offender to pay voluntary.

According to the Ombudsman, environmental protection action can be fully achieved only by associating the legal and administrative measures with the educational ones. Along with various major social campaigns, personal

[115] Action Plan for the implementation of Waste Management Strategy in the Republic of Moldova for the period 2013-2027, approved by Government Decision no.248 of 10.04.2013.

[116] http://www.publika.md/ce-se-intampla-pe-malurile-raului-bac-este-de-a-dreptul-revoltatorfotoreport_2530031.html

[117] Article 154. Violation of waste management rules

[118] https://www.youtube.com/watch?v=0l3PDysDU1k

and social resonance examples, involvement and attitude, we consider particularly important correct ecological education of the young generations. From this point of view, environmental education should become a permanent concern of the entire teaching stall. It should be noted that environmental education has an important place in the policies of member states of the European community to which the Republic of Moldova aspires.

The Ombudsman reiterates the need to develop and implement a mechanism for informing the public correctly in accordance with the Aarhus Convention[119], which provides that the procedures by which state authorities provide environmental information to the public should be clear and the environmental information should be accessible.

RECOMMENDATIONS:

1. The authorities responsible for the environment and public health to ensure systematic and coordinated monitoring of appropriate measures to ensure the quality of water delivered to the population;

2. Environmental protection bodies to make maximum diligence in fulfilling the state inspection on the environment and its components, but also in examining violations of legislation on environmental protection and waste management;

3. To intensify the activity and cooperation of competent authorities to ensure the efficient application of the Action Plan on the implementation of waste management strategy in the Republic of Moldova for the period 2013-2027.

4. To enhance the actions of the Ministry of Environment together with the Ministry of Health in the implementation of the control and evaluation of the ecological situation in the Republic of Moldova in terms of waste management and informing the population about this;

5. To promote environmental education of the young generation at all levels, as part of a modern educational system.

[119] Convention on access to information, public participation in decision-making and access to justice in environmental matters of 25.06.98. Article 5. "Collection and dissemination of environmental information."

10. OBSERVANCE OF HUMAN RIGHTS IN TRANSNISTRIA AND THE SECURITY ZONE

The issue of human rights observance in Transnistria is permanently in the Ombudsman's attention. The citizens living in localities from Transnistria and adjacent communities are vulnerable and face the risk of not being persecuted. In order not to hinder the negotiations, the Office of the Ombudsman chooses the optimal method for solving each problem separately. Unfortunately, not every case that comes to the attention of the Ombudsman can be resolved.

As mentioned in previous reports, in order to realize their fundamental rights and freedoms guaranteed by the Constitution, the persons residing in Transnistria and adjacent localities are forced to apply for "Transnistrian citizenship". On the one hand, holding this type of citizenship enables them to move freely through the checkpoints illegally installed by the unconstitutional authorities at the administrative border, to be employed by employers working in Transnistria, to legalize property rights, to have issued Transnistrian model driving licenses, which facilitate free movement, to be entitled to social assistance and protection, medical assistance offered by the Transnistrian authorities to be entitled to exemption from income tax as non-residents and customs payments. On the other hand, "Transnistrian citizenship" implies some certain obligations towards the unconstitutional authorities and involves certain consequences - double taxation (property tax and land tax), obligation to do military service in the Transnistrian armed forces, etc.

Some legal acts adopted by the authorities in Tiraspol generate social inequity among Transnistrian residents and those in the security zone.

Thus, in Transnistria, discriminatory rules were set when calculating the salaries of employees who do not hold "TMR" citizenship. So, when calculating the salaries of people employed in institutions, enterprises and organizations under the jurisdiction of Tiraspol, for the citizens of the Republic of Moldovan and other countries, who do not hold "TMR" citizenship are applied various deductions from

the amount of wages that are of about 35% higher than the deductions from the salaries of persons who hold "TMR citizenship".

A coefficient of 2.0 is applied in calculating payments for catering the children whose parents / parent, guardians or persons, who replace them, work in the police of the Republic of Moldova, in schools with instruction in the Romanian language, in other state institutions of the Republic Moldova situated in the Transnistrian region; persons who are non-nationals of "TMR" and are not employed, in the Transnistrian region. Thus, children whose parents, guardians or legal representatives work in state institutions belonging to the Republic of Moldova, or do not hold citizenship of the so-called "TMR" are disadvantaged by establishing increased payment for food in preschool and educational institutions subordinated to the Tiraspol administration.

In 2015, 163 people addressed Varniţa Representation of the Office of the Ombudsman with written and verbal requests, 125 of whom reside in areas under the control of the Tiraspol administration. The applicants referred to problems, which, in their view, create impediments in achieving their constitutional rights and freedoms. The most frequently invoked were deficiencies in the work of the Varniţa Civil Status Office (43%) and of Varniţa Department of Population Evidence and Documentation (10%).

As in previous years, the issues raised by the inhabitants of Transnistria and adjacent localities are related to the defective achievement of children's rights, the right to citizenship, freedom of movement, private property, employment, social assistance and protection, health, personal liberty and security, physical and mental integrity.

Some aspects related to non-observance ***of the right to physical and mental integrity***, personal liberty and security in the Transnistrian region were reflected in the "Report on Human Rights in the Transnistrian Region of the Republic of Moldova", written by Thomas Hammarberg in February 2013. In the context of limiting the access of public authorities and officials of the Republic of Moldova to the Transnistrian region, the activity for prevention of torture, carried out by the Ombudsman, does not extend to places of detention in the left side of the Nistru. In this context, the priority for the Office of the Ombudsman in 2016 is strengthening partnerships with civil society organizations in the Transnistrian region, with which partnerships were previously concluded. Within these partnerships, the Ombudsman's Office continued to provide the Eastern districts of the country, whenever possible, with informational and methodological support related to international standards and mechanisms in the field of human rights, including the prevention of torture.

Ensuring the respect for ***the right to education*** for all children in localities from Transnistria remains in the attention of the Ombudsman.

Contrary to the efforts to resolve the problems faced by the schools with instruction in Latin-script, no substantial progress has been made in this area.

In Transnistria, there are eight schools with instruction in the Romanian language (5 lyceums and 3 secondary schools), where about 1,500 students are enrolled.

According to the information "on the situation of Latin-script schools from the Transnistrian region administered by the Government of the Republic of Moldova"[120] prepared by the Secretariat of the Committee of Ministers of the Council of Europe in accordance with art. 8.2 of the Rules of the Committee of Ministers on supervising the execution of decisions and agreements of friendly settlement, for the 11-12 March 2015 meeting, throughout the years, the schools are faced with various challenges and are operating in an environment of uncertainty, various forms of pressure and intimidation.

Each of these schools operates in a distinct environment and face different kinds of problems in their work, such as: 1) problems with access to adequate premises; 2) increase of payments for rent and utilities; 3) obstacles for transportation of goods/delivery of supplies; 4) obstacles to the freedom of movement / transportation of children.

Most schools do not have their own premises, being obliged to rent buildings from local governments and private companies operating in the region. The negotiations on the rent are held with the local government, being based

[120] https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=DH-DD(2015)267&Language=lanFrench&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383

on an individual approach for each school. However, the rent is rising, discriminatory criteria being applied, especially considering the financial resources invested by the Government of the Republic of Moldova in the restoration and maintenance of buildings. Meanwhile, three lyceums: "Eureka" in Ribnita, "Stefan cel Mare" in Grigoriopol and "Mihai Eminescu" in Dubosari are deprived of the opportunity to use their premises.

Periodically, the pupils of the lyceums from Rochi, Corjova, and "Mihai Eminescu" are restricted passage through the checkpoint at the Dubosari hydroelectric site by "KGB" representatives (the so-called Transnistrian security services). Since 1 January 2015, the representatives of "KGB" require the submission of statements from both parents for each student passing through the checkpoint.

In the period October 2014 - February 2015, pupils aged 16-18 years old received official summons for enrollment in the paramilitary structures in the region.

On 19 October 2012, the Grand Chamber of the European Court of Human Rights delivered its judgment in the case of *Catan and others vs. Moldova and Russian Federation*[121], recognizing the existence of violations of the right to education and found the Russian Federation responsible for the situation of the schools in Transnistria. The Republic of Moldova was not found responsible for the violation of the right to education in this case.

In the interim Resolution CM / ResDH (2014) 184 adopted at the meeting 1208e of 23 to 25 September 2014, the Committee of Ministers strongly reiterated the unconditional obligation for each respondent State to comply with the final judgment in the case, to which they are parties, and urged the Russian Federation authorities to take all possible measures to stop the violation of the applicants' right to education and decided to resume the consideration of this case at its meeting in December 2014. Subsequently, in the interim resolution CM / ResDH (2015) 46 adopted at the meeting 1222DH of 11 March 2015, the Committee of Ministers reaffirmed the obligation of the Russian Federation to respect the judgments of the European Court of Human Rights and called it to pay without delay the amounts awarded by the Court Decision regarding equitable satisfaction, as well as the interest for the delay.

At its meeting of 12 June 2015, the Committee of Ministers adopted a Decision on the failure of execution by the Russian Federation of the ECHR judgment in the case *Catan and others vs. the Republic of Moldova and the Russian Federation.* However, the high forum invited the Russian Federation to collaborate with the Council of Europe and called for immediate enforcement of this Decision, including submitting as soon as possible an action plan and the detailed strategy for the implementation thereof indicating the measures to be taken in order to ensure proper functioning of the Latin-script schools in the Transnistrian region of the Republic of Moldova.

Freedom of movement is a fundamental right of every person who is to decide independently on the place and the country in which he/she prefers to live being protected by article 27 of the Constitution of the Republic of Moldova. Freedom of movement within the country does not require approval, authorization or submission of a declaration.

Freedom of movement in the security zone of the Transnistrian conflict is limited due to the presence of checkpoints of military peacekeeping forces installed under the Agreement on principles of peaceful settlement of the conflict in the Transnistrian region of the Republic of Moldova, signed on 21 July 1992 by Moldovan President Mircea Snegur and Russian President Boris Yeltsin. According to art. 5 of this agreement "parties to the conflict consider inadmissible the application of sanctions or blockades. In this context, any obstacles to the movement of goods, services and people will be promptly removed... ".

We reiterate that the formulation set forth in this Agreement is affected by the lack of implementation mechanisms and, in such circumstances, the residents in the security zone, who are part of different social relations involving movement to Transnistria, are constantly in a state of uncertainty and discomfort in connection with the collection of payments for the "right" to move, the verification and the searching of persons, application of fines and penalties for "smuggling" or "illegal crossing of borders", seizure and confiscation of goods, etc.

[121] hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"languageisocode":["RON"],"appno":["43370/04","18454/06","8252/05"],"documentcollectionid2":["GRANDCHAMBER"],"itemid":["001-124596"]}.

With the adoption and implementation of various laws on " the state border" of "TMR", Moldovan citizens, who do not hold Transnistrian citizenship, are considered foreigners with the occurrence of certain effects: they are obliged to enter the Transnistrian region only through the checkpoints installed under the so-called "Law on TMR state border" and register with the internal affairs bodies presenting a "paper" confirming "lawful" entry in the region. The residents of the Transnistrian region inviting foreigners to be their guests or offer housing are required to record their passports within 24 hours, and if foreigners stay at the hotel, the hotel administration is accountable for not registering them on time. According to article, 186 of the Code of Administrative Offences, Transnistrian citizens, living in the region without identity documents or without registration (residence visa), are punished with a fine amounting to 30 minimal salaries.

Since 30 January 2015, the Regulation on the control and track of migration in Transnistria was implemented in "TRM", according to which any citizen who has no Transnistrian passport can be declared persona non grata for the criticism of authorities, for violations of the legislation in the region, or is considered as presenting danger for "TRM" security.

Social assistance aims not only to create a prosperous society, but also a high degree of inclusion for all its citizens. Social protection should be the cornerstone of state policies, the main mechanism by which the society intervenes to prevent, limit or eliminate the negative effects of events considered as "social risks". The local authorities who have to organize territorial social assistance services and ensure enforcement of laws at the local level play an important role in social assistance. In the situation, when the Law on basic provisions of the special legal status of settlements on the left bank - (Transnistria) no. 173 of 22.07.2005 remains unimplemented, the local administration bodies are not guided in their activity and do not implement the legislation of the Republic of Moldova and do not meet the national programs of socio-economic development. Consequently, the persons residing in Transnistria do not benefit from insurance for risk situations, established and granted under several national acts of assistance and social protection, such as material aid, social assistance / aid for the cold season, social services - support for families with children, personal assistance for people with severe disabilities, social assistance and support at home for people with disabilities, foster family care provided to orphans or children without parental care, specialized social services for people with mental disabilities[122]. In these circumstances, a large number of citizens are at risk and remain without state protection.

At the same time, the outcome of the verification of the Common State Fund of Social Insurance of the "TMR" by the prosecutors from Tiraspol, conducted in the years 2013-2014, was to stop the payment of pensions to Moldovan citizens living in Transnistria and who do not have "TRM" citizenship. Consequently, these people have lost the right to receive aid and social benefits provided by social services of the "TMR".

Given the created situation, these people requested and were provided with pensions under Law No. 156 of 14.10.1998 on state social insurance pensions. However, while on the left bank of the Nistru, there is no territorial directorate of the National Insurance Company, citizens of the Republic of Moldova, beneficia-

[122] The Law on the republican and local funds for social support No.827 of 18.02.2000; Law on social assistance No. 133 of 13.06.2008; The Law on social assistance no. 547 from 25.12.2003; The Law on social services no.123 of 18.06.2010; The Framework Regulation on the organization and functioning of social support for families with children, approved by Government Decision no. 889 of 11.11.2013; The Framework Regulation on the organization and functioning of the social service "Personal Assistance" and Minimum Quality Standards, approved by Government Decision no.314 of 23.05.2012; Regulation of family type children's home, approved by Government Decision no.937 of 12.07.2002; The Framework Regulation on the organization and functioning of social "Protected Housing" and minimum quality standards, approved by Government Decision no.711 of 09.08.2010; Regulation on conditions of establishment, calculation and payment of temporary disability allowances and other social insurance services, as amended by Government Decision no. 544 of 07.08.2014; the Framework Regulation on the organization and functioning of the social service "Mobile Team" and minimum quality standards, approved by Government Decision no.722 of 22.09.2011; Regulation on conditions of establishment and payment of allowances for adopted children and children under guardianship / trusteeship, approved by Government Decision no. 581 of 25.05.2006.

ries of the pension under Law 156/1998, cannot get insurance for risky situations.

In previous reports, we analysed certain aspects related to infringement of ***property rights***. One of these is the fact that economic agents registered under Republic of Moldova law, but operate in Transnistria and adjacent localities, benefit from utility services (water, sewer, electricity, gas, waste disposal) provided by Transnistrian economic agents. The bills issued by these suppliers do not meet the provisions of art. 117 of the Tax Code and, respectively, the companies cannot confirm the expenses for utilities, which, according to the Tax Code of the Republic of Moldova, are exempt from VAT. The situation has not changed, although the Ministry of Finance was recommended to take action jointly with other bodies and institutions responsible for removing the difficulties / impediments faced by these companies and thus contribute to creating a favourable background for small business development.

During 2015, the situation on providing free access to the farmers from Dubasari to the privately owned agricultural lands located beyond Ribnita - Tiraspol highway worsened. As a result of the actions undertaken by the representatives of Tiraspol structures, the owners' access to these lands was banned permanently. By Government Decision no. 859 of 12/18/2015, it was decided to allocate 7.98 million lei, from the reserve fund of the Government, for granting direct payments to those 5,561 landowners.

In light of the above said, but also of the elucidated problems in previous reports, the Ombudsman reiterates the conclusion that the state of insecurity for observing human rights in Transnistria, and the security zone in general, is generated not only by the actions / inaction of the authorities in the region Transnistria, but of other factors as well. These include: lack of mechanisms for the implementation of the signed agreements in the negotiations between the constitutional and de facto authorities from Tiraspol; non-intervention or inefficient intervention on behalf of central authorities in some cases, when it would be possible; lack of legislative regulations that could provide solutions in certain respects; bureaucracy and negligence or abuse of office admitted by some state officials; insufficient public information about the attributions and services provided by the public authorities.

Without claiming a comprehensive approach to the issue on observance of human rights in Transnistria and the security zone, the Ombudsman underlines the importance of efficient use of all available mechanisms in the Transnistrian conflict settlement aimed at boosting the negotiation process and achieving concrete results, including boosting the activity of the Sector Working Groups, constituted by Government Decision no. 1178 of 31.10.2007.

CHAPTER III
OBSERVANCE OF CHILD'S RIGHTS IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA

OBSERVANCE OF CHILD'S RIGHTS IN JUSTICE FOR CHILDREN

Justice for children is a very important and sensitive domain when talking about children's rights. These features, specific to the field, are due to the fact that children, who come into contact with the justice system, are either witnesses, victims or perpetrators of crime, therefore each of this category needs a specific, consistent, comprehensive, and professional support, connected and relevant to international best practices in the field and be compliant to the provisions of the most important international child's rights documents to which Moldova is party.

Over recent years, the authorities have made good progress on strengthening the justice system for children by establishing new mechanisms taken from the experience of other countries and adapting them to the social realities specific of our country.

In this context, we should mention the most important efforts of the authorities to strengthen the justice system for children, including:

- amending and supplementing the Enforcement Code of the Republic of Moldova[123], in which additional guarantees on access to health services were inserted; the range of disciplinary sanctions was diversified and a number of safeguards to their application were included; the duration of the juvenile disciplinary confinement was reduced to 3 days, special conditions to impose the penalty being introduced and, thus, incarceration of minors being eliminated.

- amending the law on state-guaranteed legal assistance, so that the children, victims of crimes, have the right to legal assistance guaranteed by the state, including to qualified legal assistance given regardless of income level.

- strengthening the mechanism of hearing in special conditions of child victims / witnesses of crime, and in this respect, art. 110^1 of the Code of Criminal Procedure being changed; child friendly hearings rooms were set according to international standards[124] at the sites, which aim not to allow the re-victimization of the child in the process of legal hearing, which fortifies the national mechanism for child protection based on an individual approach[125].

- strengthening the mechanism for collecting and processing data on the justice system for children by approving a unique table for the collection of statistical data both for children

[123] Law No. 146 0f 14.06.2013 on amending and supplementing the Code of Execution of the Republic of Moldova No. 443-XV of 24 December 2004, Monitorul Oficial, no. 161-166 / 518 of 07/26/2013.

[124] This amendment is aimed at bringing the national legal framework in line with the provisions of Council of Europe Convention to protect children against sexual exploitation. The Convention was adopted in Lanzarote on 25 October 2007 and ratified by Moldova on 19 December, 2011.

[125] The new provisions of the law govern the terms of hearing room and viewing room. Also, the concept of interviewer has been regulated, thus widening the list of specialists who can participate in the hearing of the minor, the number of hearings of the minor was limited, the suspect was excluded from the list of persons present in the viewing, etc. The importance of hearing a minor in a specially designed room is that not the child "serves" the prosecution and the judiciary, on the contrary, the state empowered authorities meet to help the child clarify the situation he went through or, where appropriate, he knows about. Thus, it becomes possible for the child to be less subjected to traumatic influences that occur imminently during typical procedural actions and the submitted testimonies to be respectively more profound and with a higher degree of veracity.

in contact with the law, as well as for those in conflict with the law[126].

The Ombudsman considers that despite all efforts made by the authorities, it is imperative for the state to provide necessary financial and human resources adequately, legal and institutional new mechanisms for their efficient functioning and proper implementation.

In the light of the mentioned progress, we have to remind that some problems, identified over the years, and in whose respect the authorities did not take appropriate and decisive action to address them, persist.

We are still faced with the problem of a legal and institutional vacuum regarding the children, who have committed offenses under the criminal law, but have not reached the age of criminal liability.

As for juvenile delinquency, we found, based on the analysis over several years of statistical data on juvenile delinquency, that most crimes committed by minors are crimes against property committed by minors who come from socially vulnerable families. We believe that this correlation between certain categories of crime and the social status of minors, who committed crimes, demonstrates the lack of socio-economic policies to support vulnerable families, the children and young people coming from these families.

In the same context, we note that in terms of preventing and combating juvenile delinquency no significant progress, compared to previous years, has been made. Namely, because there is no public policy document, a national plan for the prevention of juvenile delinquency, prepared in accordance with international standards[127], which would provide a holistic, comprehensive and multilateral approach.

RECOMMENDATIONS:

1. Adequate financial coverage of the reforms being implemented.

2. Strengthening the mechanism for collecting and processing data on the justice system for children, by providing that relevant authorities work together and develop a database in accordance with the indicators approved by the Joint Order of the Minister of Justice and the Minister of Internal Affairs, no. 19 / 17 of January 26, 2015.

3. Strengthening the mechanism for hearing minors by developing and approving quality standards on procedures for the hearing of minors, related to setting up the hearing rooms, the training of professionals in the field, and providing resources for the proper conduct of the hearings[128].

4. To create the institutional and legal framework concerning children who have committed offenses under the criminal law, but have not reached the age of criminal liability, to review the educational measures provided by criminal law to develop and increase the efficiency of their application, to establish the authorities and strengthen their role in the resocialization and reintegration of minors.

5. To develop and adopt a national plan to prevent and combat juvenile delinquency, according to the United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency known as the Riyadh Principles.

6. To ensure children's participation in the development and monitoring of policies affecting them.

The child's right to opinion and listening to his opinion is one of the topics to which the Ombudsman institution has drawn attention in the previous reports.

The UN Convention on the Rights of the Child is based on four general principles, two of which relate to observing the best interests of the child in all decisions that affect him, no matter by whom these decisions are taken, respectively, the consultation and consideration of children's opinions on issues that affect them. However, in the text of Article 12, the Convention guarantees the child's right to opinion.

[126] This activity was carried out by a working group, whose work was coordinated by the Office of the Ombudsman, as specified in point. 1 and 2, the specific area of intervention 6.3.5 on Strengthening the collection and analysis of data on children coming into contact with the justice system, of the Justice Sector Reform Strategy for the years 2011-2016 and of the Action Plan for its implementation. In addition, the order of the Minister of Justice and Minister of Internal Affairs, No.19 / 17 of January 26, 2015 was issued for approving the Table of Indicators for collecting statistical data on minors.

[127] United Nations Guideline for the Prevention of Juvenile Delinquency Known as the Riyadh Principles, Resolution 45/112 of December 14.19.98.

[128] For a more comprehensive analysis of the situation on this subject prepared by the Office of the Ombudsman, you can access http://www.ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/analiza_camere_de_audiere_redactata2.pdf

Observance of this right was considered until recently an activity of the non-governmental organizations, however we see more active involvement on behalf of of public authorities in the realization of this right and the attraction of children in developing policies related to areas that concern them directly.

We appreciate the creation of the National Consultative Council of the Children under the Ministry of Labour, Social Protection and Family, established in partnership with the Association "Partnerships for Every Child"[129] whose objectives are: to encourage children to identify, prevent and solve problems in social protection; to promote equal opportunities for peers and to exclude all forms of discrimination; to create a favourable environment for effective communication between children and local and central public administration, with other social stakeholders in matters affecting them; to enable children to learn the practice of democratic citizenship, expression, communication, dialogue, negotiation, decision making, and developing leadership skills.

Consultative Councils of Children were created in 10 districts (Calarasi, Falesti, Ungheni, Cahul, Orhei, Singerei, Telenesti, Nisporeni, Causeni, Soroca) having of the Departments / Divisions on Social Assistance and Family Protection as partners in developing, implementing, monitoring and evaluation of local social services, policies, programs and projects for children.

The members of the Consultative Council of Children participate in District Council meetings on the child protection when the implementation of national strategies and programs to protect the rights of children and families are being discussed, when local programs and action plans on child and family protection are developed, when themed holidays for children are planned.

One of the activities, in which the authorities involved the members of the Consultative Councils of Children, was the monitoring and evaluation of social services for children. The Council members have come up with clear recommendations[130] for social service providers.

Also, in order to ensure respect for the rights of children to opinion, the Ministry of Education has developed and approved the Regulation on the organization and functioning of pupils' councils and the Regulation for the National Council of Pupils, approved by Order no. 136 of March 26, 2013.

It is important that professionals in the field receive trainings to develop their skills in working with children and later to engage them in assessments, monitoring, elaboration of documents, but also be able to hear the statements and recommendations of children.

Children – victims of crimes

In recent years, there is an increasing number of cases of children's victimization through actions of attempt to their life, health, development, dignity and morality. Unfortunately, parents, legal guardians, or other persons, in whose care children are, are in the role of abusers.

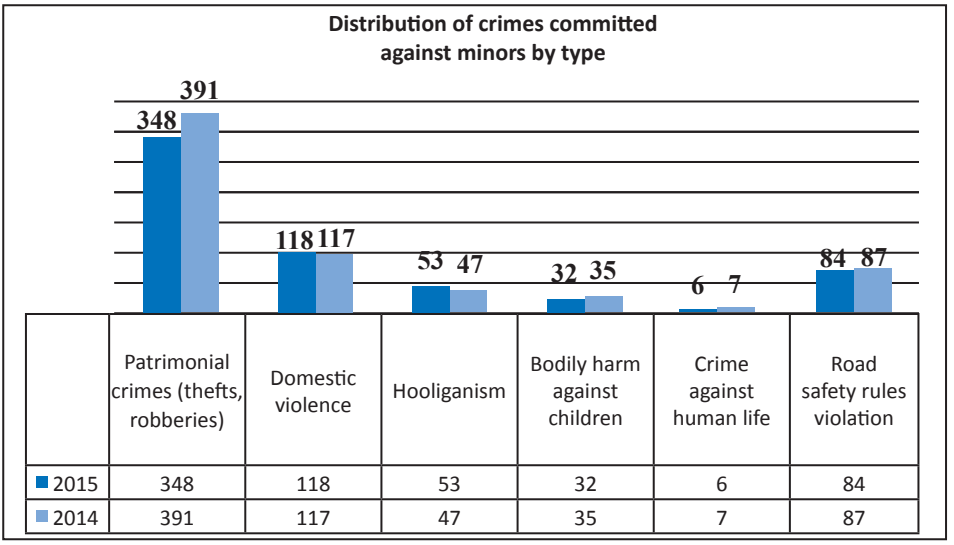
In 2015, according to the data of the General Prosecutor, 1334 criminal cases were initiated, in which 1381 children appear as victims of crimes. An increase by about 24% is registered compared to the same period of 2014, when 1073 criminal cases were initiated.

Children appear as victims of crime as follows:

- property (thefts, robberies) - 348 criminal cases (391 criminal cases in 2014);
- family violence - 118 criminal cases (117 in 2014);
- violation of traffic safety rules - 84 criminal cases (87 in 2014);

[129] On October 10th 2014, by the Order no. 157 of the Ministry of Labor, Social Protection and Family was aprooved the Regulation for the National Consultative Council of Children.

[130] Among the children's recommendations the following were listed: the child must be informed and well prepared for the placement; caregivers must complete the child's "Book of Life"; the matching procedure of the child with the caregiver is essential and must be respected; all family members should receive training prior to taking a child into foster care, the child should be explained the reason of placement in one or another family; teachers must be notified about children in foster care; caregivers should talk more about the future plans of the children and support them in their implementation; children, experiencing adjustment problems in caregiver's family, must be offered psychological support.



	Patrimonial crimes (thefts, robberies)	Domestic violence	Hooliganism	Bodily harm against children	Crime against human life	Road safety rules violation
2015	348	118	53	32	6	84
2014	391	117	47	35	7	87

- hooliganism - 53 criminal cases (47 in 2014);
- bodily injury of children - 32 criminal cases (35 in 2014);
- attempt to life - 6 criminal cases (7 in 2014).

In 332 criminal cases, the children have been victims of offenses regarding sexual life, of which in 39 cases they were abused in the family (by the biologic father - 11 cases, by the mother's concubine – 13, other relatives - 15 cases).

In 2015, there were 214 cases of violence against children committed in educational institutions, including among peers - 182 cases. Children often resort to violence during the breaks or after classes.

From the applications on this subject examined during 2015[131], we found that the Procedure of institutional organization and intervention of the employees of educational institutions in cases of abuse, neglect, exploitation, trafficking of children, approved by Order no. 77 of 22 February 2013 of the Minister of Education[132], is applied with difficulty and the Methodology for the application of this Procedure[133] is not observed.

Suicide among children remains a serious problem. During 2015, it the number of suicide attempts among minors increased 103 cases (96 - 2014) being registered, especially in children of the age between 13-16 (70 children). Five cases of child suicide were registered (2 girls and 3 boys), with ages ranging from 13 to 16 years. In all cases, the suicides occurred through strangulation.

Among the causes, which determine children to resort to such actions, experts list the following: school or sentimental failure, difficulties of children's adaptation, emotional imbalance on the background of lack of effective communication with parents or relatives.

In most cases of suicide or attempted suicide, the children grew and were educated in single-parent families or the parents were abroad, and the minors were left with grandparents or other relatives. Sometimes, the tense relations between parents, divorce, other family problems discourage children and the most sensitive ones resort to extreme measures.

Proceeding from the above, we consider it very important that parents know and under-

[131] The Office of the Ombudsman organized a meeting with the most important actors in the field: http://www.ombudsman.md/ro/content/implicarea-societatii-si-competenta-profesionala-pedagogilor-si-psihologilor-factori

[132] Suspected cases of abuse, neglect, exploitation, trafficking of child are registered in the education institutions in the Register of identified cases of suspected cases of abuse, neglect, exploitation, trafficking of children. The Director or the coordinator of the educational institution is obliged to register the complaints about suspected cases of abuse, neglect, exploitation, trafficking of children.

[133] Approved by Ministerial Order no. 858 of 23.08.2013.

stand the need of effective communication with their children. This topic is reflected in the content of article 6 of the Convention for the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse[134], which recommends that each party take legislative or other measures to ensure that all children receive information on the risks of sexual exploitation. Informing children is to be offered in collaboration with parents.

A study focused on the analysis of university programs carried out by UNICEF Moldova in 2010[135] revealed that the educational curricula of universities and colleges do not contain courses for improving parenting skills and competences. Most often parenting related topics are integrated in the themes related to pedagogy, family psycho-pedagogy, etc.

In this context, we welcome the efforts of the Ministry of Education to draft the project "Inter-sectorial Strategy on development and parenting skills and competences in the period 2015-2021"[136], aiming at providing every child an appropriate family environment to achieve full potential and become a responsible adult.

The Ombudsman considers that the draft Strategy aims to create a unified, correlated and comprehensive parent education nationally, but also that the provisions of the Strategy were related to documents of relevant policies, the reforms initiated in the education system, other reforms in child protection and health.

RECOMMENDATIONS:

1) Ensuring continuous training of teachers on the application, based on the methodology, of the procedure for institutional organization and intervention of employees of educational institutions in cases of abuse, neglect, exploitation and trafficking of children, as well as continuous monitoring of compliance with its provisions;

2) Strengthening the State's efforts to prevent and combat suicide, especially among children;

3) The Ombudsman recommends the approval without delay of the Inter-sectorial Strategy on development of parenting skills and competences for the period 2015 to 2021, and ensure its proper implementation by all relevant actors.

Observance of children's rights in education

Inclusive education

Actions are taken at national level to ensure the rights of children with disabilities through further implementation of social inclusion programs. The process of inclusion of children with special educational needs is provided in a number of laws[137], and as noted in the Report on the Observance of Human Rights in 2014[138], this process involves developing support services for teachers, parents and children with special needs.

Inclusion of children with special educational needs was developed as a logical continuation of a global process, very important for the observance of the child's right to grow and develop in the family, namely the deinstitutionalization of children from auxiliary boarding schools.

Thus, if at the beginning of the academic year 2014-2015, 101 deinstitutionalized children with SEN from special boarding schools studied in primary and secondary schools, then at the beginning of the academic year 2015-2016, the number of reintegrated children increased to 591.

Monitoring the development of inclusive education services, it has been observed that

[134] Council of Europe Convention signed in Lanzarote on 25 October 2007 was ratified by the Republic of Moldova by Law no. 263 of 19 December 2011

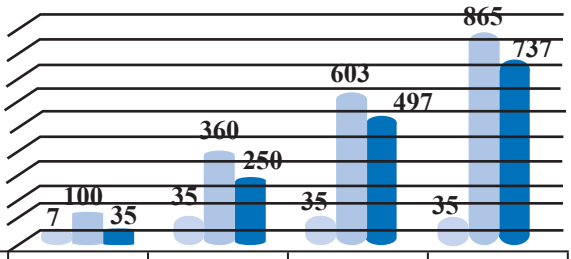
[135] Study "Identifying and recording Parenting Programmes in the Republic of Moldova" (UNICEF, 2010)

[136] The Strategy sets the development of parenting as a specific form of intervention, specialized in organizing training programs, developing and strengthening the parenting skills and competences of parents / legal guardians / person in whose care the child is. The strategy sets the objectives and tasks for the medium term to promote parenting and define strategic directions for the training and development of parenting skills and competences.

[137] The National Programme for the development of inclusive education for the years 2011- 2020; Child development assessment methodology, ME Order No. 99 of 02.26.2015; The methodology of organization and functioning of the Inclusive Education Resource Centre, ord. ME, 26.02 No. 100 of 2015; Instruction for the organization of training at home, ord. ME No. 98 of 02.26.2015; Instruction on specific procedures for examining pupils with special educational needs, specific conditions, ord. ME no.156 of 20.03.2015; Regulations and specific assessment conditions of pupils with SEN who studied according to IEP, ord. ME No. 311 of May 5, 2015.

[138] http://www.ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/1354_raport-2015_cpdom_small_0.pdf

The evolution of the number of services of inclusive education by type



	2012	2013	2014	2015
Psychopedagogical assistance services	7	35	35	35
School eupport staff	100	360	603	865
Center of resources for inclusive education	35	250	497	737

support services are growing, which is a positive factor for the proper implementation of the given reform.

In the Report on Observance of Human Rights in Moldova in 2014, the Ombudsman mentioned that the authorities should develop working tools for the professionals involved in the process of educational inclusion, but also to organize the training of specialists. In this context, we should note that in order to ensure an effective inclusive education, on October 6, 2015 the Ministry of Education jointly with the Republican Centre of Pedagogical Assistance and with the support of UNICEF Moldova, started the project "Promoting Inclusive Education in the Republic of Moldova for 2015-2018".

The Project actions will be focused on updating the concept of Inclusive Education in the Republic of Moldova, at developing the concepts of inclusion of children with severe disabilities and sensory impairments, at developing the Concept of psychological, psycho-pedagogical service and of the teaching support staff, the analysis of the continuous training system of the support staff in inclusive education, the training of specialists within the Psycho-pedagogical Assistance Service in data management and the creation of a web portal as a resource in inclusive education.

In previous year, actions have been taken on the manner of taking graduation examinations by the pupils with special needs, in order to provide equal opportunities to pupils with such needs. The problem was notified in the Report of the Ombudsman for 2014.

In this regard, on 20 March 2015, the Instruction on specific procedures for examination of pupils with special educational needs was approved by the Minister of Education Order, which sets out specific procedures for organizing and conducting graduation exams in the gymnasium and lyceum cycles of education for pupils with special educational needs, who studied under general curriculum and requiring special examination conditions[139].

The given Instruction comes with clear regulations on how the disabled pupil will take the final exams, the procedure for examining the applications and the student's file, who requests to take the exams under special conditions, and sample of documents to be attached to the graduate's file.

[139] At a meeting with civil society representatives and the relevant authorities organized by the Office of the Ombudsman, an exchange of views on the Instruction on specific procedures for the examination of pupils with special educational needs approved by the Ministry of Education on March 20, 2015 and on the Methodology for organizing and conducting the baccalaureate exam in the school year 2014-2015 of 31 October 2014 was made: http://ombudsman.md/ro/content/reuniunea-de-lucru-asigurarea-conditiilor-adecvate-pentru-organizarea-si-desfasurarea

By adopting the Instruction on specific procedures for examination of pupils with special educational needs, a systemic loophole was eliminated, which caused difficulties for realizing the right to education of a minor with special educational needs in 2014. By reacting appropriately, at the Ombudsman's recommendations, the authorities managed to avoid similar situations.

RECOMMENDATIONS:

1. The Ombudsman recommends that the authorities make efforts to adapt classrooms and study blocks to the needs of children with disabilities.

2. To support and strengthen the efforts of inclusion in education of children with SEN through continuous development and improvement of teachers, of the necessary tools and mechanisms.

Transportation of pupils to circumscription schools

The structural reform in education started back in 2009 and continues to date, aiming to ensure every child's access of to quality education.

The essence of the reform is to reorganize educational institutions to optimize the costs for the process and conditions of instruction per pupil because of excessive costs to be borne for the maintenance of certain institutions, which were attended by a small number of pupils because of demographic regression, especially in rural areas.

Thus, circumscription schools, to which pupils are transported to neighbouring localities, were created. In this context, since the start of the reform there were not enough resources to ensure the transportation of pupils to circumscription schools. There were times when students walked distances of more than 3 kilometres or the conditions, in which they were transported, did not meet traffic security rules. However, there is no law to regulate the conditions of transportation of students[140]. The Ombudsman has drawn attention to these issues in previous reports.

Providing the transportation of pupils to circumscription schools was monitored in 2015 and the analysis of the monitoring results revealed that the Departments of Education in partnership with local government and educational institutions identify solutions to ensure transportation of pupils to district schools.

In the situation, when the Department of Education or the educational institution does not have the transport unit, pupils are transported by rented transport units or pay pupils' roundtrip fares from financial resources.

Educational institutions have identified financial resources for hiring a companion[141] throughout the movement of vehicles transporting pupils. Usually, this person is hired on a 0.25 salary.

Because the expenses for feeding the pupils of the V to IX forms are not covered by the state budget or administrative territorial units, the transported pupils do not participate in extracurricular activities.

RECOMMENDATION:

To identify solutions for providing the participation of the pupils, who commute daily to circumscription schools, in extracurricular activities.

Catering pupils in educational institutions

According to the legislation governing the catering of pupils in educational institutions, only primary school pupils and pupils of the V-XII forms in the educational institutions in the Eastern districts of the Republic of Moldova under the Ministry of Education and in the educational institutions from the districts Dubasari, Causeni and Anenii Noi located in the security zone, are supplied with food free of charge[142]. However, only the pupils of the V-XII dorms, who come from socially vulnerable

[140] On October 30, 2014 by Government Decision no. 903, the Regulation on the transportation of children was approved, which sets out the rules for organizing and transporting pupils between domicile and general educational institutions in which they study, and the obligations of those involved in the transportation of pupils. The transportation is made in buses or minibuses under or used by district / municipal Departments on Education or are the property of in the use of local authorities, and in their absence, by buses or minibuses belonging to a carrier that has been contracted to transport the pupils.

[141] Pt. 28 of the Regulation on the transportation of pupils

[142] Government Decision no. 234 of 25 February 2005 on catering pupils

families, are supplied free of charge on the account of local authorities.

The financial norms for the free catering of pupils for the year 2015 set by the Ministry of Education, amount to 7 lei / day[143] to cover the breakfast or lunch. Clearly, it is an amount that cannot cover the real nutritional needs for children aged 7-11. The daily diet of children should contain animal proteins - cheese, eggs, fish, meat, as well as fruits and vegetables.

Another problem is that food products are purchased by the public procurement procedure[144] and the supplier of products is selected on the criterion - the lowest price offered. Therefore, given the financial resources allocated to this end and the provisions of the purchase procedure, the purchased products are of poor quality (damaged packaging, thawed fish, expired products, etc.).

Some educational institutions do not have school canteens, pupils are fed in classrooms or in kindergarten canteens (Calarasi, Stefan Voda, etc.).

Proceeding from the above, the Ombudsman considers that by the problems related to poor quality catering and improper conditions, the state clearly admits the violation of the child's right to health, which affects the physical and intellectual development of children.

RECOMMENDATIONS:

1) *To ensure the nutrition of children, especially those coming from vulnerable families for whom sometimes this is food for the entire day, the Ombudsman recommends that the Ministry of Education and the Ministry of Finance review the financial norms for students' catering in educational institutions.*

2) However, a recommendation to be considered by the Agency for ensuring food quality and the Agency for public procurement is related to providing educational institutions with quality food by changing the criteria for selecting suppliers of food products not only by the criterion - lowest price, but also product quality criteria.

3) To set up spaces for pupils' catering to correspond to the requirements in the field.

Providing compulsory education for children

Another aspect of the reforms implemented in education is the approval of the Instruction on preventing and combating school absenteeism and the Action plan to prevent and combat school dropout and absenteeism in general education[145].

According to the Code on Education, which entered into force on 24 October 2014[146], compulsory education begins with the preparatory group of preschool education and ends with the lyceum or vocational technical secondary and post-secondary education. Required attendance of compulsory education ceases at the age of 18. Responsibility of the compulsory schooling of children aged up to 16 years is born by the parents or other legal representatives and local government authorities of first and second levels.

Thus, to ensure schooling, the Instruction provides a set of recommendations / actions for both the class teacher, who is to clarify the reason of the pupil's non-attendance and identify measures to resolve the case, and for the administration of the educational institution and the local Organisation specialized in education.

RECOMMENDATION:

In the Ombudsman's view, the actions taken by the authorities in education are intended to contribute to the development of the child, but it is important that the Government approve the project "Inter-sectorial Strategy on development parenting skills and competences for the period 2015-2021". It a policy document containing components aimed to influence on ensuring compulsory education for children, and the responsible to ensure the implementation of policy documents and intervene promptly in each case.

[143] Order of the Minister of Education no. 1277 of December 30, 2014 on the financial norms for catering children / pupils in educational institutions

[144] Law No. 96 of 13 April on public procurement

[145] Order of the Ministry of Education No. 559 of 12 June 2015

[146] Article 13

Social protection of orphans and children without parental care

The most vulnerable category of children are the orphans and those left without parental care. Failure to provide orphans, graduates of boarding schools, with housing remained an unresolved problem by the authorities in 2015 as well.

At the beginning of 2015, the Ombudsman brought to the attention of the central authorities the issue of orphans and requested finding solutions to ensure this category of children with housing / residential premises in accordance with Art. 19, para. (3)[147] of the Law on Child's Rights no. 338-XIII of 15 December 1994 and of the provisions of Art. 41, para. (2) of the Housing Code.

On April 30, 2015, the Parliament of the Republic of Moldova adopted the Law on housing no. 75 and the entry into force of this Law repealed the Housing Code of Moldovan R. S. S. approved by law of the Moldovan R. S. S. no.2718-X of June 3, 1983.

The new legislation operates with the notion of social housing, which is housing for people, who need social protection, and is granted on lease under Law no. 75.

According to the aforesaid Law, social housing is granted on lease to registered individuals or families whose monthly income per family member does not exceed the subsistence minimum for the country. One category of beneficiaries, who receive housing as a priority, are the orphans who have come of age and have not received housing from the state[148].

The responsibility of the Government to implement the provisions of this Law consists un the development and approval of the state housing policy, including the part related to the allocation of funds from the state budget for the construction and procurement by local government authorities of social, service, and manoeuvring housing; to grant, within the remit, financial assistance (one-time allowances) for the construction, reconstruction or purchase of housing for people who enjoy this right, and in case of disasters; etc.

The law does not establish the conditions under which orphan children / young people, who have been or are registered with local authorities, are entitled to social housing.

In response to the Ombudsman notification, in the part related to safeguarding orphan children / young people, graduates of residential institutions, the Ministry of Labour, Social Protection and Family[149] and the Ministry of Education[150] referred to the Government Decision no. 870 of 28 July 2004 on the approval of interim spending money for orphan pupils (students) and children under guardianship / trusteeship from vocational schools, specialized secondary educational institutions, higher university institutions, boarding schools, and orphanages.

The Ombudsman considers, that this time again, the authorities of the Republic of Moldova shirked from observing the law. The Ombudsman requested the Government to seek solutions to provide orphans with housing, based on the main directions of Government activity[151], which according to its powers develops the concept of socio-economic development of the republic, forms an effective system of social protection of the population, creates conditions for raising living standards, ensures compliance and enforcement of laws, decisions of the Parliament, Presidential decrees, of international treaties to which the Republic of Moldova is party, etc.

The answer of the authorities is evasive and does not offer solutions to the situation of children, graduates of residential institutions who are to be provided with dwellings under Law no. 338-XIII of 15 December 1994 and the Code on Housing (referring to the period until 30 April 2015).

Regarding Government Decision no. 870 of 28 July 2004[152], this legal act was approved for

[147] Children who come from a state institution for children, relatives, people assigned as legal guardians are assigned housing if their housing is impossible in the previously occupied dwelling.

[148] Art. 10, para. (2) of the Law on Housing

[149] Letter No. 1038 of April 23, 2015

[150] Letter No. 02 / 11-121G of May 6, 2015

[151] Art. 3 of the Law on Government no. 64-XII of May 31, 1990

[152] The decision on approving the interim Norms of spending money for orphan pupils (students) and children under guardianship / trusteeship in professional and vocational schools, secondary specialized educational institutions and higher education institutions, boarding schools and orphanages.

the social protection of orphans and children under guardianship / trusteeship in educational institutions. The Government Decision states that after graduation the orphan graduates and children under guardianship / trusteeship benefit of a one-time indemnity, whose amount varies depending on the type of graduated educational institution and is of 5,000 lei or 10,000 lei. Government Decision no. 870 of 28 July 2004 is not the implementation mechanism of the Code provisions on housing.

Another aspect related to the provisions of Government Decision no. 870 is the fact that the act does not cover all educational institutions in the education system of Moldova. Therefore, lyceum students cannot benefit from the provisional norms of expenditure established by the law to which reference was made. Also, students from private educational institutions or those that are subordinate to other ministries than that of education cannot benefit from the provisional norms of expenditure.

In 2013, the Ministry of Labour, Social Protection and Family issued the Regulation on the manner of setting and payment of allowances to pupils (students) temporarily without parental care and children left without parental care in institutions of secondary vocational education, specialized and higher institutions, boarding schools and orphanages.

At the stage of approving the draft Regulation, the Ombudsman offered some additions. So, in order not to create confusion about the application of the norms to be approved, it is proposed that the name of the enactment and in the subsequent text to include all types of educational institutions[153] subordinated to competent Ministries[154], where children, temporarily left without parental care and protection, study or may study, or to mention them in an annex to the Government Decision, by which the mentioned Regulation is to be approved.

This need appeared in the context in which the Ombudsman has examined a petition which reads that the authorities of the lyceum of boarding type and the relevant Ministry refuses the payment of such allowances because the phrase ***"lyceum of boarding type"*** is not in the content of the Government Decision no. 870 of 28 July 2004. For the reasons mentioned, the document, that has to be approved, must contain the specified information, so as not to allow misinterpretation.

The given Regulation has not been adopted. In 2015, the Ombudsman examined one more application in which the petitioner, an orphan child, pupil of a theoretical lyceum, complains of being deprived of the right to benefit of the Provisional Expenditure Norms approved by Government Decision no. 870 of 28 July 2004.

To provide orphans and children under guardianship / trusteeship with allowances, regardless of the type of educational institution in which they are studying, the Ombudsman demands that the Government adopt the draft of the new Regulation on the setting and payment of allowances for pupils (students) temporarily left without parental care and children without parental care in educational institutions developed by the Ministry of Labour, Social Protection and Family with the additions proposed by the Ombudsman institution.

With the entry into force of Law no. 140 on special protection of children at risk and children separated from their parents, the Government approved a set of changes to the regulatory framework, connecting it to the provisions of the Law.

In 2015[155], the Regulation on the conditions of establishment and payment of allowances for adopted children and children under guardianship / trusteeship approved by Government Decision no. 581 25 May 2006 was amended.

Previously, the allowances for orphans and children under guardianship / trusteeship were paid from the budgets of the local government, and some mayors did not pay the given allow-

[153] For example, residential institutions (boarding schools for orphans and children without parental care, auxiliary boarding schools for children with physical/ sensory disabilities, boarding sanatoria schools, boarding lyceums (artistic / sports); boarding lyceums for children with physical / sensory disabilities, orphanages); secondary vocational schools; trade schools (art. 23 of the Education on Law no. 547-XIII of 21 July 1995); vocational schools (art. 22 of the Law on Education no. 547-XIII of 21 July 1995); colleges, academies, universities, etc.

[154] Ministry of Labour, Social Protection and Family, Ministry of Education, Ministry of Health, Ministry of Internal Affairs, Ministry of Culture, Ministry of Agriculture and Food Industry, Ministry of Defence

[155] On August 12, 2015 Government Decision no. 494 on the modification was adopted

ances arguing lack of financial resources. The amendments to Government Decision no. 581 25 May 2006, stipulate that the allowances shall be set and paid by departments/divisions of social assistance and family protection / Municipal Department for Child Rights Protection Chisinau from state budget through special destination transfers to the budgets of the territorial-administrative units of the second level.

Following the adopted modifications, the guardianship authorities are to provide the information to adoptive parents and guardians / curators about the benefit of the monthly allowance set in accordance with Government Decision no. 581 of 25 May 2006, as the given allowance is granted only under written request.

Special protection of children at risk

On 1 January 2014, Law no. 140 on special protection of children at risk entered into force, which clearly state stipulates the powers of guardianship authorities in the field of child's rights protection. The given Law states that the identification, recording, assessment, assistance and monitoring of children at risk is performed by the guardianship authority[156].

The assessment, assistance and monitoring of the child at risk is achieved through the use of the case management method[157].

However, there are cases when the guardianship authority does not fulfil its responsibilities.

Thus, in 2015, the Ombudsman had to intervene in several serious cases of failure to take actions by the guardianship authorities representing serious forms of violation of the rights of children without parental care. It was necessary to appeal to the prosecution for reinstatement of children into their rights and punish the responsible persons who admitted the found breaches.

RECOMMENDATION:

The Ombudsman recommends that the Ministry of Labour, Social Protection and Family, and the local public authorities of the second level ensure compliance by employees of social services with the incumbent duties under the legislation in force through continued supervision of their activities, training and testing of knowledge necessary to provide to citizens quality social assistance services.

[156] Chapter II and III of Law no. 140 of 14.06.2013 regarding the special protection of children at risk and children separated from their parents;

[157] According to the Order of MMPSF no. 71 of 03 October, 2008;

CHAPTER IV

ACTIVITY ON TORTURE PREVENTION

GENERAL CONSIDERATIONS

§ 1. Activity on torture prevention through the Law on People's Advocate (Ombudsman) No. 52 of 03.04.2014

According to the UN Convention against torture and other punishments or cruel, inhuman or degrading treatment, each State Party shall take effective legislative, administrative, judicial or other measures to prevent acts of torture on any territory under its jurisdiction. This obligation, assumed by the Republic of Moldova after ratification of the Convention, requires our state to contribute to ensuring the right to physical and mental integrity of all individuals, including persons deprived of their liberty.

Since 2008 the mandate of the National Torture Prevention Mechanism (NPM) has been exercised by the Centre for Human Rights (Ombudsman's Office today), the monitoring of detention facilities having the purpose to help improve the situation of persons in custody.

By investing the Ombudsman with the NPM mandate, it was considered that it meets the criteria put forward by the Optional Protocol to the UN Convention against torture and other punishments or cruel, inhuman or degrading treatment towards the National Torture Prevention Mechanism:

- Functional independence;
- Professional skills and knowledge necessary for exercising the mandate, but also wide powers to inspect places where are or may be held people in detention.

According to the Law on People's Advocates no. 1349 of 17.10.1997 (repealed by publishing the Law on the People's Advocate (Ombudsman) no. 52 of 04.03.2014), the Consultative Council was created under the Centre for Human Rights. It was meant to "advise and assist the ombudsmen in the exercise of their powers as a national mechanism to prevent torture", Council members benefiting in the exercise of their powers of the rights of the ombudsman.

With the entry into force of Law no. 52 of 03/04/2014, Consultative Council ceased its activity.

The UN Committee against Torture (CAT) in its concluding observations of 2009 on the Republic of Moldova raised concerns about the serious legislative and logistic constraints that hindered the effective functioning of the NPM. CAT was particularly concerned about the lack of clarity about what constituted the NPM. At the same time, the UN Subcommittee on Prevention of Torture (SPT), in the report following its visit to Moldova from 1 to 4 October 2012, noted the absence of a separate structure and a separate budget line for NPM functions within the Centre for Human Rights.

In the wording of the Law on the Ombudsman (Ombudsman) No. 52 of 04.03.2014, which entered into force on 09.05.2014, the formula National Preventive Mechanism torture was amended, the duties of the Ombudsman in preventing torture being transmitted to a collegial body: the Council for the prevention of torture, composed of individuals - representatives of the civil society. The Council is created under the Office of the People's Advocate and the Ombudsman must ensure that its members perform preventive and monitoring visits to places where there are or might be inmates. The resources, required for the functioning of the Council and contracting specialists and experts, are included in a separate line, which is an integrant part of the budget of the Office of the People's Advocate. Council members are entitled to remuneration in the amount of 10% of the average monthly salary per economy for each day they carry out preventive visits to places of detention or participated in Council meetings. A specialized division within the Office of the Ombudsman is to assist the Council In its work.

Although Law no. 52 came into force in May 2014, a mechanism to prevent torture according to the new legal requirements has not been created during 2015, the prevention of torture being carried out by the officials of the Office of the Ombudsman. The Council for the prevention of torture as a National Mechanism to prevent torture was not created because of the delayed adoption of the Law no. 64 of 31.07.2015 for the approval of the Regulation on the organization and functioning of the Office of the People's Advocate.

Chapter V of Law no. 52 on the People's Advocate is entitled "The National Mechanism for the Prevention of Torture" and contains four main provisions: Art. 30 "Prevention of Torture", Art. 31 "Organization of the Torture Prevention Activity", Art. 32 "Visits to places where there are or can be people deprived of their freedom", and Art. 33 "The cease of the Council membership". These provisions do not indicate clearly, who is the National Preventive Mechanism against Torture - the Ombudsman or the Consultative Council for the Prevention of Torture. Although there are different opinions in this regard, it is essential that the prevention of torture activity be carried out in a spirit of cooperation between the Ombudsman and civil society representatives. This implies an atmosphere of mutual respect, will, and commitment from both sides.

According to the Opinion of the Directorate General of Human Rights and Rule of Law (Directorate of Human Rights) of the Council of Europe on Chapter V of the Law no. 52, there are fundamental prerequisites to change the legal provisions regulating the work of the NPM and strong arguments in favour of the formal designation of the Office of the Ombudsman as national mechanism to prevent torture in Moldova, but on the basis of the principle of choice and cooperation with the civil society.

According to experts, a number of provisions of Law no. 52 with reference to the National Preventive Mechanism against Torture are unclear; the fact that Council members receive remuneration higher than the officials of the Office of the People's Advocate, who have to assist the Council members in their daily work, raises concern; Another aspect of concern is related to the adoption of decisions by members of the Council for the Prevention of Torture in the context of ensuring the independence of the Ombudsman.

In essence, the Directorate of Human Rights of the Council of Europe has submitted several recommendations, which should be taken into account in the process of amending the Law on the Ombudsman:

- It must be clarified who is the National Prevention Mechanism – the People's Advocate, the Council for the Prevention of Torture or both. This is fundamentally a decision to be adopted by the Parliament of the Republic of Moldova. However, there are strong arguments in favour of formally establishing the Office of the People's Advocate as the National Prevention Mechanism but based on a principle of close cooperation with civil society.
- It must be clarified who appoints the members of the Council for the Prevention of Torture. The competence to appoint should lie with the People's Advocate but as a result of a public and transparent competition.
- It must be clarified who decides which institutions for the NMT to visit. The competence to decide should lie with the People's Advocate but in full and constructive consultation with the Council for the Prevention of Torture.
- It must be clarified who ultimately decided on the content of reports on the preventive and monitoring visits. The competence to decide should lie with the People's Advocate but in full and constructive consultation with the Council.

Currently, the People's Advocate develops, with the support of civil society, the Regulation on the Organization and Functioning of the Council for the Prevention of Torture[158]. But the legal shortfalls on the establishment and functioning of the National Mechanism for Prevention of Torture prevents the development of a comprehensive document, capable of ensuring the effectiveness of the activity to prevent torture on the one hand, and ensuring the independence of the Ombudsman in making decisions, on the other hand.

[158] http://ombudsman.md/ro/content/consultari-pe-marginea-proiectului-de-regulament-de-organizare-si-functionare-consiliului

§ 2. Activity of torture prevention in figures

In the course of 2015, the Office of the Ombudsman was in the process of reorganization of its structure, the prevention of torture activity being carried out by the Ombudsman and the Office officials.

During the year, the employees of the Office of the Ombudsman made 68 visits to institutions under the Ministry of Internal Affairs, the Ministry of Justice, the Ministry of Labour, Social Protection and Family.

This explains the decrease of visits in 2015 to detention institutions.

Preventive and monitoring visits were planned as consequence of analysing the contents of applications registered at the Office of the Ombudsman, the informative notes on the operational situation in the penitentiary system, the information disseminated by the media.

In accordance with the provisions of Art. 24 para. (2) of Law no. 52 on the People's Advocate (Ombudsman) in its work to prevent torture, the Ombudsman submits to the authority or the officials in positions of responsibility his/her recommendations to improve the behaviour towards detainees, to improve detention conditions and torture prevention. The recommendations aim to improve the situation of the persons in detention. Given the provisions of the legislation, in 2015 the Ombudsman submitted to the address of different institu-

Number of visits by type of institution

Visited institutions	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Institutions subordinated to the MIA (*temporary detention isolators)*	27	73	83	155	155	148	78	31
Institutions subordinated to the MJ *(penitentiaries*)	13	44	39	70	60	53	40	35
Institutions subordinated to the MH (*psychiatric hospitals)*	2	6	2	4	3	1	-	-
Institutions subordinated to the MLSPF (*neurological boarding houses)*	1	3	1	-	6	10	6	2
Military units	-	2	2	9	27	15	4	-
TOTAL	44	128	127	238	251	227	128	68

The statistical data show a positive dynamic in terms of visits to places of detention since 2008 until 2013. In the years 2014 and 2015, new regulations concerning the activity of the Ombudsman were adopted, whose implementation lasts until today. In this context, the Consultative Council, which assist the Ombudsman in preventing torture, has ceased its activity.

Procedural actions of the Ombudsman (situation of the period 2008 -2014)

Type of procedural action	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	În total (2008 -2015)
Opinion with recommendation	2	11	34	28	35	19	22	15	166
Recommendations	-	-	-	4	3	2	-	-	9
Requests to initiate criminal or disciplinary proceedings	2	17	17	9	13	10	4	2	78
Proposals to amend the regulatory framework	-	-	-	-	2	-	-	-	2
Total	**4**	**28**	**51**	**41**	**53**	**31**	**26**	**17**	**251**

tions 15 opinions with recommendations to improve the behaviour towards inmates and two requests to initiate criminal or disciplinary proceedings against people in positions of responsibility who committed irregularities that generated the violation of fundamental human rights.

The main weaknesses identified during the visits and which were mentioned in the opinions sent to the relevant authorities are the same as in previous years: overcrowding in prisons; poor lighting of detention facilities; unsatisfactory conditions in the temporary detention isolators of the police; lack of minimum conditions for the delivery of healthcare in the institutions subordinated to the police; providing detainees in prisons and remand centres with insufficient mattresses, pillows, clean beddings, seasonal clothing, etc.

In two cases the Ombudsman concluded that the nature of human rights violations will to be examined under the rules of criminal or disciplinary liability of officials.

One of the requests on the initiation of disciplinary proceedings has been filed in connection with the verbal indication of the prosecutors of the Anticorruption Prosecutor's Office made to the administration of prison no. 13 of Chisinau municipality not to allow access and conversations with one of the prisoners. Thus, during a visit to prison no. 13, the administration of the institution did not allow the Ombudsman Office staff to talk to this detainee. According to the explanations of the prison administration, the interdiction was imposed by the prosecutor investigating the criminal case. At the request of the Ombudsman on attracting the prosecutor to disciplinary liability, the Anticorruption Prosecutor responded that no misbehaviour has been established in his actions. At the same time, he gave assurances that no further impediments will be created to the free access of the Ombudsman and the Ombudsman's Office officials in any place of detention and to conducting confidential interviews with any person in state custody.

A major source of the Ombudsman, related to ensuring respect for the right to physical and mental integrity, is the examination by the Office of the Ombudsman the applications from persons claiming violation of this right. Often the facts mentioned in the applications submitted to the Ombudsman Office not meet the conditions of an addressing likely to be examined by the Ombudsman. However, there may be elements in their content that provide grounds of intervention in terms of protecting the right to physical and mental integrity.

The following table includes data on the applications examined by the Office of the Ombudsman concerning the alleged violation of the right to physical and mental integrity during the years 2008 - 2015:

The petitioners invoke inadequate conditions of detention in prisons most often, inadequate healthcare, ethical breach by prison staff, food quality and quantity, etc. These allegations constitute grounds for planning monitoring visits and choosing the institutions to be visited.

Applications on alleged infringement of the right to physical / mental integrity examined by the Ombudsman in the period 2008-2015

The right to physical and mental integrity	Years							
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Invoking torture	25	75	93	50	35	36	23	12
Invoking inadequate detention conditions	169	226	249	155	114	131	106	161
TOTAL:	264	536	422	280	217	224	167	195

In most applications, the inadequate detention conditions were alleged in prison no. 13 from Chişinău, no. 15 from Cricova, no. 17 from Rezina.

The best conditions of detention are in the women's prison from Rusca. In the petitions addressed to the Ombudsman, the condemned complained about the bureaucracy manifested by prison employees. For example, the prison administration prohibited the transmission of an orthopaedic mattress to one of the detainees, who has health problems. The interdiction was imposed on the ground that

the orthopaedic mattress is not included in the list of objects that are allowed in the prison.

In the context of the above said, the Ombudsman notes that according to the European Committee for the Prevention of Torture (CPT)[159], the cornerstone of a humane prison system will always be properly recruited and trained staff. The real professionalism of prison staff requires that they should be able to deal with prisoners in a decent and humane manner while paying attention to matters of security and good order.

One of the topics frequently addressed by prisoners is improper catering. Prisoners mentions noncompliance with Government Decision no. 609 of 29.06.2006 on minimum standards for daily food and toiletries and cleaning of prisoners and Order of the Ministry of Justice no. 512 of 26.12.2007 regarding the approval of the organization of feeding detainees in prisons.

For example, the detainees in Prison no. 13 have signalled that although the menu includes all food products that inmates must receive, in reality many products, such as eggs, fish, meat, vegetables are not distributed for several weeks. Even if, during the verification of these allegations, the Ombudsman Office officials have not established violations of law, this information also serve as ground for planning monitoring visits in the context of torture prevention activity. The People's Advocate has proposed to undertake a more comprehensive analysis of the situation regarding the supply of food to persons in prison custody or of persons placed in police remand centres.

Training of professional groups

Under Article 10 of the Convention against Torture and other or Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, Each State Party shall ensure that education and information regarding the prohibition against torture are fully included in the training of law enforcement personnel, civil or military, medical personnel, public officials and other persons who may be involved in the custody, interrogation or treatment of any individual subjected to any form of arrest, detention or imprisonment. In this context, the European Committee for Prevention of Torture has repeatedly stressed the great importance it attaches to the training of law enforcement officers.

It can be argued that there is no better guarantee against the ill-treatment of a person deprived of liberty than a police officer or prison officer properly trained. Skilled officers will be able to successfully fulfil their responsibilities without resorting to ill-treatment and to assume the existence of fundamental safeguards for detainees.

During 2015, the Ombudsman's Office organized six training sessions for the penitentiary system staff. In June 2015, a round table with representatives of the Prisons Department was organized, where they discussed about the problems in the prison system, how to ensure the rights of detainees, and the prospects for achieving the goals of criminal punishment by DPI.

Analysis of the situation in institutions in charge of detention of persons and investigation of allegations invoking ill-treatment

The level of respect of the right to physical and mental integrity can be appreciated following the analysis of the activity of state institutions vested with powers of detention of persons (the Police, the Department of Penitentiary Institutions) and the investigation of applications in which ill-treatment is invoked (Prosecutor' Office).

§ 1. POLICE

According to data provided by the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Moldova[160] by the end of 2015, 39 temporary detention isolators (hereinafter TDI) were established within the subordinated subdivisions of the General Police Inspectorate. The activity seven TDIs was previously entirely ceased (Balti, Ialoveni, Straseni, Criuleni, Dubasari, General Directorate of Operational Services (National In-

[159] CPT Standards, Council of Europe, CPT /Inf/E (2002) Romanian, page 16

[160] Information submitted by the MIA at the request of the People's Advocate (letter no. 4/104 of 20 January, 2016)

spectorate of Investigation) and Donduşeni). Between 2013 - 2015 (following the reform of the Ministry of Internal Affairs), the work of five TDIs was partially ceased (Anenii Noi, Ocnita, Singerei, Telenesti and Soldanesti) because of noncompliance to technical standards and due to lack minimum conditions of detention. On 6 May 2015, the activity of Balti Police Inspectorate was totally ceased, in order to ensure the rights of people placed in temporary detention of the police, as required by the European Committee for the Prevention of Torture and Other Cruel Inhuman or Degrading Treatment (CPT) and according to the expertise report, which does not permit the placement of persons in the temporary detention isolator.

The persons detained by the employees of Balti Police Inspectorate for a period not exceeding 72 hours (according to Art. 175 [1] of Execution Code) were placed in the Temporary Detention Isolator of Făleşti Police Inspectorate after applying preventive measures in the form of arrest or application of administrative arrest and placement in prisons. The same situation is attested in regard to the persons detained by the Donduşeni Police Inspectorate who are placed in the TDI of Edineţ Police Inspectorate.

Regarding the number of cells operating in Temporary Detention Isolators whose activity was partially ceased, the situation is as follows:

- Anenii Noi PI – 6 cells/13 persons (out of the total of 11 cells/22 persons);
- Ocnița PI – 4 cells/14 persons (out of the total of 8 cells/22 persons);
- Sîngerei PI – 4 cells/12 persons (out of the total of 8 cells/22 persons);
- Telenești PI – 3 cells/8 persons (out of the total of 6 cells/16 persons);
- Șoldănești PI – 1 cell/2 persons (out of the total of 4 cells/12 persons).

The capacity of TDIs in the subdivisions subordinated to the GPI is of 199 cells for a total of 599 people.

In terms of capacity and funds allocated to TDI for capital investments during the years 2012 - 2015, the situation is as follows:

Detainees are held in temporary detention isolators for a period not exceeding 72 hours for adults and 24 hours for minors. In exceptional cases, at the request of prosecutors, judges, the detainees can be held for more than 72 hours. This vicious practice, although contrary to the law in force, was created in the absence of detention houses that were to be built within the reform of the penitentiary system.

No.	Subdivision	TDI capacity	Number of cells	TDI closed/ reopened	Funds from State and local budgets - 2012	Funds from State and local budgets – 2013-2015
1.	INI of IGP/DGSO			closed	0	0
2.	PD Chișinău	54	22		250 000 euro	0
3.	Bălți			closed	100 000 lei	0
4.	Bender	72	9		75 000 lei	0
5.	Anenii Noi	13	6		50 000 lei	0
6.	Basarabeasca	20	8		40 000 lei	0
7.	Briceni	25	7			0
8.	Cahul	12	6		70 000 lei	0
9.	Călărași	15	5		50 000 lei	0
10.	Cantemir	10	5		50 000 lei	0
11.	Căușeni	15	7		200 000 lei	0
12.	Cimișlia	40	8		75 000 lei	0
13.	Criuleni			closed		0
14.	Dondușeni			closed		0
15.	Drochia	50	12		70 000 lei	0

16.	Dubăsari			closed		0
17.	Edineț	15	4		50 000 lei	0
18.	Fălești	25	9		50 000 lei	0
19.	Florești	10	5		75 000 lei	0
20.	Glodeni	4	2		75 000 lei	0
21.	Hîncești	4	1		30 000 lei	0
22.	Ialoveni			closed		0
23.	Leova	30	9		150 000 lei	0
24.	Nisporeni	18	6		50 000 lei	0
25.	Ocnița	14	4		50 000 lei	0
26.	Orhei	9	3		150 000 lei	0
27.	Rezina	22	7		40 000 lei	0
28.	Rîșcani	6	9		50 000 lei	0
29.	Sîngerei	12	4		50 000 lei	0
30.	Șoldănești	2	1		50 000 lei	0
31.	Soroca	50	12		50 000 lei	0
32.	Ștefan Vodă	10	5			0
33.	Strășeni			closed		0
34.	Taraclia	16	4		30 000 lei	0
35.	Telenești	8	3		100 000 lei	0
36.	Ungheni	20	7		40 000 lei	0
37.	Comrat	34	10		200 000 lei	0
38	Ceadîr-Lunga	3	1		80 000 lei	0
39.	Vulcănești	11	6		50 000 lei	0
	TOTAL	599	199	7	2 200 000 lei and 250 000 EURO	0

Internal Protection and Anti-corruption Service under the Ministry of Internal Affairs jointly with the Inspection Department under the General Police Inspectorate recorded 45 complaints of alleged cases of torture, ill-treatment, application of inhuman or degrading treatment by police employees in 2015. Two employees were sanctioned.

§ 2. PENITENTIARY SYSTEM

The penitentiary system in the Republic of Moldova has the difficult task of execution of imprisonment sentence, controlling not only the task of isolating prisoners but also of their correction / rehabilitation. The trend of the last few years shows a dynamic growing of prison population, which requires concerted efforts to reduce the number of inmates. In the condition of an unreformed and underfunded system, serious problems appear with regard to ensuring minimum conditions of detention.

Regulatory and organizational deficiencies prevent the effective work of the Department of Penitentiary Institutions (DPI) and of the 17 prisons. Thus, the increased number of prohibited items detected in the possession of inmates raises concern. This state of affairs is largely due to the inefficiency of the prison security system. Prohibited items most often are passed into prison by its staff. According to DPI, only in 2015, the following prohibited items were detected on the territory of prisons:

№	Prohibited items	Total	Detected on the territory of the institution	Counteracted at security checkpoints
1	Sharp/ foam objects	1015/1037	1014/1037	1/0
2	Alcoholic beverages /millet bear (litres)	1238,8/19777,7	1005,65/19777,7	233,15/0
3	Narcotic drugs (gr.)	narcotic drugs (gr.)– 1542,687 marijuana/ 37,77 gr. poppy straw/ 0,798 gr. cannabis/ 20,131gr.heroin/ 4,568 gr. red phosphorus/ 4,066 gr. hashish/0,528 gr. dry methadone / 0,983 gr. amphetamine/ 0,743 gr. metylnetin/ 75 rinostop pills/ 13,52gr. tramadol/ 20 fastoric pills/ 2 Ibuprofen pills/ 8 gr. Pseudoephedrine/ 1,505 gr. ephedrine, of which detected on the territory of the prisons – 436,86 gr. marijuana/ 12,85 gr. poppy straw/ 0,521 gr. cannabis/ 0,092 gr. heroin/0,528 gr. dry methadone/ 0,983 gr. Amphetamine / 0,743 gr. metylneti; counteracted at security checkpoints: 1105,827 gr. marijuana/ 24,92 gr. poppy straw / 0,277 gr. cannabis oil/ 20,039 gr. heroine/ 4,568 gr. red phosphorus / 4,066 gr. hashish/h 13,52 gr. tramadol/ 75 Rinostop pills/ 20 Fastoric pills/ 2 Ibuprofen pills/ 1,505 gr. ephedrine/ 8 gr. pseudoephedrine		
4	Mobile telephones (items.)	4065	3753	312

According to the Ombudsman, access a large number of prohibited items hinders the normal operation of the prison system, favouring ill-treatment and biased attitude towards some detainees on behalf of the prison staff.

The sum allocated for the maintenance of a prisoner / day constituted:

Year	**Feeding** *(lei/day)*	**Medical care** *(lei/day)*
2010	10.24	0.88
2011	11.06	1.49
2012	13.13	1.34
2013	13.00	1.36
2014	11.91	1.17
2015 (9 months)	13.47	1.14

The analysis of these figures shows a tendency of keeping maintenance costs for a prisoner during the years 2010 - 2015, both for food and for providing medical assistance. Meanwhile, price indices for recent years show their steady increase due to economic factors, inflation and devaluation of the national currency against major reference currencies (euro, dollar)[161].

According to the findings of the Ombudsman, confirmed by the Department of Penitentiary Institutions, the prison system continues to face the following problems:

- Prison overcrowding, especially of criminal investigation isolators and the impossibility of separate holding by categories of prisoners due to lack of necessary space;

- Scarcity of medical personnel and inefficiency of incentive system for them in the penitentiary system;

- Providing prisoners with sufficient clothing and footwear;

- Lack of possibility to renew the inventory for sleeping and bed linen;

- No possibility of equipping the cells with furniture (nightstands, chairs, bowls, etc.);

- Lack of opportunity to purchase inventory and equipment for kitchens and bathroom - laundry complexes;

- Difficulties artificially created by the Tiraspol administration in the operation of Prison No.8 and No.12 from Bender, such as preventing the transfer of detainees to other prisons and courts; restriction on the movement of official vehicles with registration plates of the Republic of Moldova; not allowing transportation of food products, medicines, building materials and fuel for the supply of prisons; cutting off Bender Penitentiary No.8 from electricity, heating, water and sanitation networks; temporary spontaneous interruptions of Prison No.12 from Bender of energy supply, motivated by performing repair work;

- Likelihood of fence collapsing of some prisons (Lipcani No.2, Leova No.3, Soroca No. 6, Rusca no. 7, Pruncul No.9), etc.

Following the analysis of the degree of financial provision of medical institutions within the penitentiary system, carried out in 2014-2015, the following issues were established:

- Increased prices in all directions of activity (services, products, medicines, para pharmaceutical, contractual services, etc.), because of the devaluation of the national currency;

- Increase of prices for medicine registration in the Catalog of Medicine Agency by 15-20%;

- Ongoing of the last round of funding HIV / TB infections by the Global Fund for the years 2015-2017. Within the applications that occurred during April - May 2014 for TB / HIV funding by the Global Fund until 2017, all spending on TB / HIV is be taken over entirely by government actors from the Republic of Moldova;

- II line anti-TB drugs will be received from the Global Fund resources until 2017, at which point the funding will be provided from the state budget of the Republic of Moldova;

- The national program for prevention and control of diabetes for 2011-2015 (Government Decision no. 549 of 21.07.2011) provides free provision of patients with anti-diabetic medicines and food diets. About 70 patients, of whom 33 are on insulin, are under observation in the penitentiary system for whom the DPI must allocate 250,000 lei;

- Lack of medical personnel in public health in the penitentiary system requires contracted medical services from competent institutions of the Ministry of Health. It is about taking samples from drinking water or domestic use tanks to test against the group of intestinal bacteria, etc.

To ensure the provision of health services and medical care of prisoners, equivalent to the civil sector, given that the external financing programs are being finalized, it will require annual funding from the state budget amounting to 24.672 million lei.

Government Decision no. 901 of 27.10.2014 approved the Action plan for the reorganization of medical services in penitentiaries in the years 2015-2016. By implementing this document is proposed to improve the management of health services in the penitentiary system, improve the funding of health services provided to persons detained in prisons, improve the quality of medical services provided to persons detained in prisons, gen-

[161] Website of the National Bureau of Statistics http://statbank.statistica.md/pxweb/Dialog food consumer price index (previous year 100) 2010 - 105.7; 2011 -108.4; 2012 -103.8; 2013 -106.6; 2014 -106.5; 2015 - 109.8. Price index for non-food products in 2015 compared to 2014 was - 111.8.

erate resources, ensuring and strengthening the independence and professional ethics of medical workers in penitentiaries.

Thus, of the 27 measures expected to be completed in 2015, 21 actions were to be implemented in a logical consecutive order after the establishment of the Penitentiary Healthcare Directorate. The increased number of unrealized actions within the Action Plan for the reorganization of medical services in prisons for the years 2015 - 2016, approved by Government Decision nr.901 of 27 October 2014, is due to the fact that until now the Government did not approve a Government Decision on the establishment of a Penitentiary Healthcare Directorate, as a subdivision subordinated to the Department on Penitentiary Institutions. Simultaneously, the Strategy on the development of the penitentiary system for the years 2016 – 2020 is being drafted by the Ministry of Justice. According to the Department of Penitentiary Institutions, it is opportune that the unrealized actions in the Plan approved by Government Decision no. 901 of 27 October, 2014 to be included with new terms of implementation in the Action Plan for the implementation of the Strategy on the development of the penitentiary system for the years 2016 - 2020.

The reform of medical services in prisons requires considerable financial support from the state budget, both for the purchase of equipment necessary for correct diagnosis, equipment of medical wards in prisons, provision of necessary medicines, as well as motivation of the medical staff in prisons, continuous professional development of doctors, assistants and nurses.

In order to purchase necessary plumbing and building materials for carrying out overhauls and current repairs supplies of the plumbing, electrical and sewerage networks 4.570,3 million lei were allocated in 2015. In the course of 2015, the funding for the construction and reconstruction works of the detention facilities was stopped. Also in 2015, project documentation for the construction of House Arrest in Balti and the reconstruction of penitentiaries no.17 from Rezina, no. 3 from Leova, no. 10 from Goian and no. 5 from Cahul was developed. For lack of funds, the reconstruction works have not been started in prisons no.17 from Rezina and no. 5 from Cahul. The reconstruction of penitentiaries no. 2 from Lipcani and no. 3 from Leova, the repair of the canteen in penitentiary no.4 from Cricova were carried out from the sources allocated from the state budget

§ 3. PROSECUTION

In 2015, the number of complaints addressed to prosecution bodies, in which ill-treatment was alleged, was slightly reduced. There were 30 complaints fewer compared to 2014, which is the lowest level for the period 2009-2013.

Period	The categories of complaints registered (under articles of the Criminal Code):					Total
	art.309	art.166[1] para.(1), (2) (art.328 para.(2), (3))	art.166[1] para.(3), (4) (art.309[1])	art.368	art.370 (with application of violence)	
2009	22	630	310	-	30	**992**
2010	19	491	284	2	32	**828**
2011	43	587	295	26	7	**958**
2012	18	518	391	37	6	**970**
2013	20	533	130	36	-	**719**
2014	7	534	88	34	-	**663**
2015	18	530	40	34	-	**633**

According to the General Prosecutor's Office, the dynamics of complaints certify that developed policies and the measures taken by state in the last five years, aimed at zero tolerance of ill-treatment and torture by officials, had a positive impact[162]. The basic reasons influencing the number of these complaints are the same as in previous years:

- Preventing and combating torture and other ill-treatment continues to be a priority for the Republic of Moldova;

- Strengthening the capabilities of proactive intervention of anti-torture subjects;

- The establishment in all regional and specialized prosecution facilities of the "hotline" to receive information and complaints about committing acts of torture, inhuman or degrading treatment or punishment;

- Increase compliance by officials of the obligation to notify the competent prosecutor immediately once they have been informed of any act indicating maltreatment;

- Covering the work of prosecutors examining allegations of torture in the media and increasing public confidence in the ability of prosecutors to defend their rights and interests.

The circumstances, which also favours application of ill-treatment, are:

- In performing their work, the police continue to commit actions that go beyond the bounds of their rights and powers granted by law, unfounded use of force and application of violence, torturing people;

- Maintaining certain practices that validate the use of excessive force during police intervention against citizens;

- Outdated mind-set of some employees of law enforcement bodies, the irresponsibility of some leaders who ignore the application of torture in the work of their subordinates;

- Insufficient professional training of persons who are potential subjects to apply ill-treatment.

To resolutely combat the phenomenon, it is necessary:

- to raise the awareness of victims, deeper knowledge of their rights by torture victims, to encourage them to appeal to the prosecutor;

- to provide Police Inspectorates and temporary detention facilities, under the management of MIA subdivisions, with devices for video monitoring, in order to exclude all forms of torture, inhuman or degrading treatment to which persons in the custody of state institutions may be exposed, as well to exclude cases of exceeding service duties by police officers.

In 2015, prosecutors ordered refusal to initiate criminal proceedings in **496** cases compared with 527 in 2014, 540 in 2013, 796 in 2012, 775 in 2011, 671 in 2010 and 837 in 2009.

As result the allegations examination, criminal prosecution was ordered in **113** cases; in 2014 - 118 cases, in 2013 - 157 criminal cases,

Period	The categories of complaints on which criminal investigation was initiated (according to articles of the Criminal Code):					Total initiated criminal:
	art.309	*art.166¹ para. (1), (2); art.328 para.(2), (3)*	*art.166¹ para.(3), (4); art.309¹* (torture)	*art.368*	*art.370 (with application of violence)*	
2009	1	97	40	1	20	**159**
2010	-	54	46	2	24	**126**
2011	-	58	28	19	3	**108**
2012	1	55	54	27	3	**140**
2013	2	86	37	32	-	**157**
2014	-	73	18	27	-	**118**
2015	-	72	10	31	-	**113**

[162] Informative Note the of the General Prosecutor's Office on the situation in examining complaints of alleged ill-treatment submitted to the Ombudsman by letter no. 20 – 2d / 16-36 of 01/02/2016

Situation on consideration of cases in courts:

Article of the Criminal Code	TOTAL		Conviction sentences /persons						Fine		Acquittal	
	Sentences	Persons	Real punishment		Under art.90 of the Criminal Code		Fine					
			Sentences	Persons	Sentences	Persons	Sentences	Persons	Sentences	Persons	Sentences	Persons
art.166/1	18	31	2	3	4	6	6	8	1	1	5	13
art.309	-	-										
art.309/1	4	9	2	6	2	3						
art.328 para.2, 3	3	4			1	2	2	2				
art.368	18	19			17	18	1	1				
TOTAL	**43**	**63**	**4**	**9**	**24**	**29**	**9**	**11**	**1**		**5**	**13**

in 2012 - in 140 criminal cases, in 2011 - in 108 criminal cases, in 2010 - 126 were started, and in 2009 - 159 files.

In 2015, under Article 166/1 of the Criminal Code[163], trial courts have delivered 18 judgments on 31 people, including 8 conviction sentences on nine policemen, of whom one police officer was sentenced to imprisonment with execution; three policemen were sentenced to prison under Article 90 of the Criminal Code and the suspension of parole for a period of probation; five other policemen were punished to a fine. Regarding the convicted seven policemen, additional punishment, deprivation of the right to work in the Ministry of Foreign Affairs, was imposed. A ruling to cease the criminal proceedings in respect of a defendant - police officer (according to art.391 of the Criminal Procedure Code) and three acquittals of five policemen were made.

At the same time, three conviction sentences were pronounced in regard to six persons working in other areas (a teacher, a forester, employees of penitentiary institutions), three of them were sentenced to imprisonment, under Article 90 of the Criminal Code and suspension of parole for the period of probation; three people were sentenced to fines. In relation to the six sentenced people, additional punishment, deprivation of the right to occupy certain positions or to practice certain activities, was imposed. Three acquittals in respect of ten people were pronounced, including two sentences in respect of nine employees of penitentiary institutions.

System problems in the institutions in charge of detention reflected in dynamics: 2008-2015

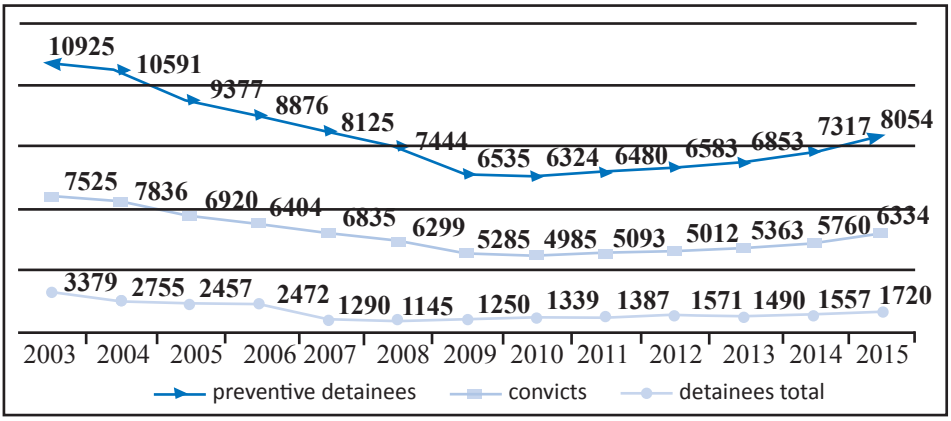
Restricting access of Ombudsman and Consultative Council members to detention facilities

This problem was specific for the beginning of the activity of the National Mechanism to Prevent Torture and was reflected in the Report on Observance of Human Rights in the Republic of Moldova in 2009. The Parliamentary Advocate and Consultative Council members had delayed access to detention facilities within visited police stations, as well as delayed access to materials, information and documents required for the exercise of the mandate. Currently, there are no such problems.

Overcrowding of detention facilities

After revising the criminal law, the authorities have possibilities to solve this problem. If during 2005 - 2009 the number of inmates was

[163] Torture, ill-treatment



reduced considerably, since 2010 the number of prisoners is growing. One solution would be the adoption by Parliament of a law on amnesty for certain categories of convicts.

Ill-treatment in the early hours of detention

This problem existed at the stage when temporary detention isolators of police bodies were overcrowded with detained and arrested people. Such a situation has not been registered in the last three years**.**

Insufficient illumination of the detention facility

This problem was solved in most police detention facilities with the repairs started in 2010, when, at the Ombudsman's recommendation, the Government allocated two million lei to repair the detention facilities of regional Police Inspectorates Offices. However, this issue remains unresolved in prisons. A radical change in this respect will be felt only after the construction of new prisons that will meet minimal standards of detention.

Lack of minimum conditions necessary for offering healthcare in the institutions under police

Following the recommendations submitted by the Ombudsman, most vacancies of medical workers in police stations were filled. Yet, investment is required to equip with medical equipment and medication the medical offices of police isolators.

Failure to provide to proper extent of detainees in prisons and police facilities with mattresses, pillows, clean sheets, seasonal clothes. So far, people placed in prisons are provided the items mentioned by relatives.

Failure to ensure detainees IDPs with food 3 times a day

In most police inspectorates, food is provided only at lunch, financing if necessary for feeding three meals a day.

Inadequate working conditions for the employees of institutions where persons, who are deprived of freedom or limited in freedom, are kept: in recent years a positive trend in terms of creating adequate working conditions for employees of detention facilities has been registered in order to ensure their health and safety. If in previous years, there were reported cases of infection with tuberculosis of the employees in the penitentiary system, then in the last 2 years, no such cases have been recorded.

Synthesis of the recommendations of the People's Advocate to improve conditions in detention institutions

Soroca Police Inspectorate (visit of 19 May 2015)

- to ensure adequate artificial lighting in the remand cells of Soroca Police Inspectorate by installing bulbs of increased intensity;
- to ensure total separation of toilets from the rest of the cell, in order to protect the privacy of detainees;

- to ensure the maintenance of cleanliness in cells, in the courtyard of walks and in the shower room; - to ensuring the catering of prisoners in accordance with Government Decision no. 609 of 29.05.2006 on minimum standards for daily food and household items and toiletries of detainees;

- to prevent the stay in the remand isolator of persons detained for a period exceeding 72 hours and ensure the transfer of arrested persons to prisons.

According to the information provided by Soroca Police Inspectorate (no. 12639 of 22 July 2015), bulbs of increased intensity were installed to illuminate sufficiently the cells located in the basement of the institution; the catering of prisoners with three meals is provided daily, the disinfection of cells is made twice per month. Those arrested are transferred daily to Penitentiary No.17 from Rezina to ensure compliance with art. 175, par. (9) of the Execution Code.

Soroca Penitentiary No. 6 (visit of 19 May 2015)

- to ensuring minimum area of 4 m^2 per person in sector no. 8 of the penitentiary;

- to repair the accommodation area of sector 8 and ensure sanitary conditions, because of the specific prisoners here - people with disabilities and elderly people;

- to repair the toilets in sector no. 8 and to create the conditions necessary to ensure the privacy of detainees;

- to install supporting bars in the rooms, hallways, toilet and the room with washbasins in sector no. 8, which would allow the facilitation of movement of people with disabilities.

According to the information submitted by the Soroca Penitentiary no. 6 (no. 5/1821 of 22 June 2015), the overhaul of premises in residential sectors no.8 and no.2 started. In some sectors windows have been installed to ensure the ventilation of cells. Bedside tables for each detainee were distributed in sector no. 8.

Cricova Penitentiary no. 15 (visit of 10 June 2015)

- to repair the detention facilities;

- to cease the operation of cells that are not provided with natural lighting.

According to the information submitted by the ***Department of Penitentiary Institutions*** (no. 10 / 3-3434 of 27 July 2015), the situation in sector no. 1 is constantly monitored by the DRI and actions are taken to improve the conditions of detention, within the financial resources allocated from the state budget and / or donors.

Penitentiary no. 13 (visit of 05/08/2015)

- to ensure the surface of at least 4 m^2 per person;

- to provide permanently the residential blocks with electricity during the day, due to insufficient penetration of natural light;

- to ensure the ventilation of cells;

- to isolate the toilet and repair the exhaust pipe sewage in cell no. 135;

- to undertake organizational measures to ban smoking in cells.

According to the information submitted by the administration of Penitentiary No.13, the situation in the monitored sectors is permanently under the control of the institution's management, measures being taken to improve the detention conditions. In the context of the recommendations, the sewage pipe in cell no. 135 was repaired.

Cricova Penitentiary no. 15 (visit of 6 August, 2015)

- to perform the overhaul of cell no. 28, including painting the ceiling and walls.

- to install bulbs with higher intensity in cell no. 28 to provide adequate illumination of the detention space.

- to exterminate detention block no 1 of rodents.

According to the answer received from the administration of Penitentiary no. 15, in the period immediately after the visit, cell no. 28 in the detention sector no 1 was repaired. The walls and the ceiling were painted. The bed in the cell was replaced with a new one. A strong luminescence bulb was installed. The convict was provided with linens and a new mattresses. Extermination of rodents was performed.

Goian Penitentiary no. 10 (visit of 2 September, 2015)

- to establish constructive relations between prison staff and inmates;

- to explain among prisoners the powers

of prison administration, of the Department of Penitentiary Institutions, the Prosecutor's Office, the Office of the Ombudsman;

- to improve the psychological assistance;

- to involve the prisoners in motivational activities;

According to the reply received from the Department of Penitentiary Institutions, in order to avoid conflict situations involving juvenile detainees, individual assessments of all prisoners have been undertaken and individual plans of re-socialization of prisoners have been developed; the potential risks in the prison were analysed; services for prison staff were offered in order to prevent "professional burnout"; smoking within the prison for the detention of minors was banned.

Bălți Penitentiary no. 11 (visit of 13 October, 2015)

- to cease the operation of the cells of the disciplinary isolator.

The Department of Penitentiary Institutions informed the Ombudsman about the fact that Balti Penitentiary no. 11 was designed in Soviet times when the current detention standards were not established and the change of constructive elements is risky at the moment. The problem will be solved by building new prisons. Moreover, on 30.06.3015 by the letter no. 09-04 / 570 the Ministry of Finance informed the budgetary institutions about the temporary suspension of all expenses linked to the serious financial crisis.

Rusca Penitentiary no. 7 (visit of 15 October, 2015)

- to include in the hours of professional training of penitentiary employees themes to ensure equality and to prevent discrimination on any ground;

- to ensure regulatory provisions on ethical behaviour of the employees in the penitentiary system.

Chișinău Penitentiary no. 13 (visit of 21 October, 2015)

- to ensure detention conditions for prisoners placed in cell 08;

- to ensure every detainee with a dwelling area according to the legal norm of 4 m^2;

- to provide all residential blocks with electricity during the day, taking into account the specific of the premises and the placement of cells in the basement;

- to evaluate the existing inventory and to provide immediately all detainees in the custody of penitentiary no. 13 with mattresses, pillows, and clean linen;

- to ensure the isolation of the toilet in cell no.8.

Chișinău Penitentiary no. 13 (visit of 03 December, 2015)

- to stop the operation of the penitentiary;

- to take priority measures to build a new penitentiary;

- to provide each prisoner with a dwelling area according to the legal norm of 4 m^2;

- to end the use of disciplinary isolator for placing prisoners and suspended its activity because the shortcomings found during previous visits have not been remedied;

- to ensure all residential buildings with electricity during the day, taking into account the specific premises and that the location of cells in the basement and thus blocking the sufficient penetration of natural light;

- to evaluate the existing inventory and to provide immediately all detainees in the custody of penitentiary no. 13 with mattresses, pillows, and clean linen;

- to ensure conditions for maintaining the hygiene of prisoners and to equip the prison centralized laundry with more washing machines that would allow the washing of linen and clothes by all detainees, to undertake organizational measures for setting adequate spaces for drying clothes;

- to take steps to build a ventilation system of the cells;

- to evaluate the situation in the cells in which the engineering networks are damaged and to perform repair works in the cells where it is necessary;

- to remove the mould from the walls;

- to install washbasins in 60 cells, where they are not installed yet;

- to ensure the isolation of toilets in all the cells;

- to provide the cells, where possible, with necessary furniture (chairs, tables, bedside tables);

- to undertake organizational measures to ban the smoking in cells;

- to maintain the cleanliness in the boxes for walks.

The Department of Penitentiary Institutions informed the Ombudsman about the fact that Penitentiary no. 13 from Chisinau was built 150 years ago, so current standards of detention cannot be provided for objective reasons. The problem will be solved by building new prisons. Moreover, on 30.06.3015 by the letter no. 09-04 / 570, the Ministry of Finance informed the budgetary institutions about the temporary suspension of funding and temporary suspension of public procurement due to the serious financial crisis. A difficult issue is the decision to increase the electricity price from 1.58 lei to 2.16 lei (ANRE decision no. 153 of 18 July 2015).

CHAPTER V
PROMOTION OF HUMAN RIGHTS

Despite the difficulties caused by the institutional reform process and the suspension of payments from the Justice Sector Reform Strategy planned for the promotional activities, we managed in 2015, with some exceptions, the implementation of the activities included in the Action Plan of the Institution. The Office of the Ombudsman organized an international conference and one national, six roundtables, two discussion forums of the Ombudsman and the civil society, a campaign to combat violence against women and domestic violence, a weekly for promoting children's rights and to combat torture. The institution published 14 publications, almost double compared to the number of printed publications in the previous years.

The year 2015 was an important year for resetting the relations with the civil society, particularly the NGOs in the field of the rights of persons with disabilities, but less effective for the collaboration with the media. The number of appearances in the media related to the activity of the Ombudsman and of the Office of the Ombudsman was lower last year than in 2014.

Also, the Office of the Ombudsman had a very intense international agenda. The participation in events abroad was possible through the support provided within the project "Supporting National Human Rights Institutions as per International Treaty Bodies and the Universal Periodic Review (UPR) Recommendations", project funded by the Norwegian Ministry of Foreign Affairs, co-funded by UNDP and the Office of the UN High Commissioner for human rights". Many promotional activities were also conducted with the financial support of the mentioned international and development partners.

In this context, it must be mentioned that the promotion of human rights, according to the Paris Principles, is one of the main directions in the work of the national human rights institutions for the protection of human rights. However, this is not taken into account by decision makers when distributing of budgetary funds for the needs of the Office of the Ombudsman. About 100,000 lei is the derisory amount, which year by year was offered to the Centre for Human Rights for promotional activities and publishing. This may cover only the costs of printing the annual report and some informational materials. In such circumstances, it is difficult to ensure effective work to promote human rights and training in the given field. The Ombudsman Office will intensify its efforts to identify and attract alternative resources to the budgetary ones - projects from international donors, which does not absolve the State of the obligation to provide the necessary support to the Ombudsman Institution to achieve the objectives of its activity.

Activities to promote human rights (125)

Promoting the rights of persons with disabilities

On July 9-10, the Ombudsman Office, in cooperation with the National Institute of Justice, organized the International Scientific-Practical Conference "5 years since the ratification of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities. Analysis of legal and practical issues".

"Teleradio-Moldova" Company, the Regional TV Channel, Radio Chisinau, and Info Prim Neo News Agency were the media outlets - media partners of the Office of the Ombudsman in conducting the international conference.

The conference brought together **184** participants (83 on July 9, and 94 on the second day of the Conference), including persons with disabilities, parliamentarians, officials with responsibilities in the field, representatives of law institutions, central and local public authorities, civil society representatives, experts, foreign partners of the Office of the Ombudsman. The event was attended by the Ombudsman from Lithuania Raimondas Sukys, the Deputy Ombudsman of Romania, Ion Oprea, the expert coordinator of Bacau Territorial Office of the Ombudsman, Doina Sîrghie, the parliamentary commissioner for human rights in Ukraine, Dmytro Liakh.

The discussions on the first day of the conference focused on the registered developments of the Republic of Moldova in the implementation of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities and the existing backlogs in this area.

During the first day of the conference, the participants spoke on issues concerning the activity of the working group on the change and completion of the Civil Code (review of the provisions related to legal capacity); the situation regarding the rights of beneficiaries in the psycho-neurological boarding homes; respecting the right to work of the persons with disabilities; equal opportunities and non-discrimination of persons with disabilities; implementation of Article 24 of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities; conditions for inclusive education in the Republic of Moldova; poverty and disability; existing barriers in social inclusion of people with disabilities.

The works on the second day of the Conference took place in four workshops, with the topics: "Social inclusion of children with disabilities"; "Access for people with disabilities to social infrastructure"; "The situation regarding observance of the rights of persons with psychosocial disabilities", "Access of persons with disabilities to justice".

A resolution was adopted in the framework of the Conference, which was sent to competent institutions.

The International Conference was preceded by several roundtables on topics for promoting the rights of disabled people.

Thus, **"Ensuring adequate conditions for organizing and conducting Baccalaureate exams for students with special educational needs**" was the theme of the working meeting held on April 30 at the Office of the Ombudsman. The need to address the matter arose as a result of a complaint to the Ombudsman Institution in the previous years. During the meeting, there were exchanged views on the Instruction on specific procedures for examination of pupils with special educational needs approved by the Ministry of Education on March 20, 2015 and on the Methodology of organizing and conducting baccalaureate examination in the school year 2014-2015 of 31 October 2014.

Representatives of the Ministry of Education, the Republican Centre for Pedagogical Assistance, the Ministry of Health, the Council for the Prevention and Elimination of Discrimination and Ensuring Equality of educational departments from Gagauzia, Nisporeni, Hincesti, Cahul, the Organization "Keystone Human Services International Moldova", of the Association for Deaf Children in Moldova participated in the meeting.

"Respecting the electoral rights of people with special needs. Issues that need to be solved in the context of local elections of 14 June" was the theme of the roundtable organized by the Office of the Ombudsman, on the occasion of the International Day to combat discrimination against people with disabilities.

The event was attended by Vice President of the Central Election Commission, Stefan Urîtu, the human rights officer of the Office of the UN High Commissioner in Moldova, Claude Cahn, representatives of the Council for the Prevention and Elimination of Discrimination

and Ensuring Equality, of the Promo-LEX Association "Motivation", of the Association of the Deaf from Moldova, the Centre for Legal Assistance for persons with Disabilities, the Union of Organizations for Invalids of Moldova, the "Teleradio-Moldova", some district public authorities.

The purpose of the meeting was to mobilize policy makers in the field to remove the existing barriers in the achievement by people with disabilities of their constitutional right to vote and to participate in the administration of public affairs through their representatives. The most important topics for discussion were the issues that concerned the physical access of people with locomotion disabilities to polling stations; providing necessary conditions for the realization of the right to vote by people with hearing and sight impairments; access of people with impaired hearing to electoral information; realization of the right to vote of persons with mental disabilities.

The issue of the rights of persons with disabilities was addressed in the context of the Second Forum of Discussions of the Ombudsman with the civil society on December 4th. The Ombudsman spoke with the 35 representatives of NGOs in the field of human rights about a model of the Independent Mechanism on monitoring the implementation the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities.

Shortly afterward, on December 18, the Office of the Ombudsman hosted **a meeting at which a draft of the Regulation on the work of an expert council under the Ombudsman Institution was examined**. It could serve as a model format of the Independent Mechanism on monitoring the implementation of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities. Representatives of the Association "Motivation", A.O. "Hope and Health", Union of Invalids from Moldova, the Moldovan Association of the Blind, A.O. "Pro Support", the Centre for Legal Assistance of Persons with Disabilities, CAP "Voinicel", I.P. Tony Hawks Centre attended the meeting.

In addition, **the Ombudsman institution supported the organization of the National Conference "The First Alternative Report on the Convention on the Rights of Persons with Disabilities".** The event took place on December 9, 1915 and was organized by the Centre of Legal Assistance for Persons with Disabilities jointly with the Office of the Ombudsman and with the support of UNDP, the UN High Commissioner Office in Moldova, SOIR Moldova. The Ombudsman welcomed the development by the civil society of the First Alternative Report on the implementation of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities, which will provide the UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities with additional information about the situation in the field.

"The problems of observing the rights of persons with disabilities to access to social infrastructure facilities and to information" were discussed at the round table held on October 9 in Comrat at the Office of the Ombudsman Representation. The event was attended by the Ombudsman, representatives of the Executive Committee and of the People's Assembly of Gagauzia "Gagauz Yeri", representatives of the State Construction Inspectorate, Comrat City Hall, mayors of communities in the region, persons with disabilities, representatives of the civil society.

Promotion of child's rights

On December 9, the National Conference "Implementation of the UN Convention on the Rights of the Child in the Republic of Moldova: from desideratum to reality" was held. It was attended by 150 people, representatives of central and local government with powers in the field of child's rights and representatives of civil society. The meeting was organized by the Office of the Ombudsman, with the support of UNDP and UNICEF Moldova and the Ministry of Foreign Affairs of Norway. Issues regarding the respect of child's rights to health and social protection, education, health, protection against abuse, exploitation and trafficking were discussed within the national conference.

Violence in schools was the subject of the meeting held on January 30, held by the Centre for Human Rights with the participation of officials of the Ministry of Education, representatives of educational departments and educational institutions, academics, NGOs for the protection of children's rights.

The causes of violence in schools; effectiveness of intervention mechanisms of employees of educational institutions in cases

of abuse, neglect, exploitation and trafficking of children; problems that education departments and educational institutions face in combating the phenomenon; levers of effective implementation of existing mechanisms to eradicate violence in schools were discussed at the meeting.

The weekly promoting children's rights was held between 25 May – 1 June.

The Weekly included several visits to educational institutions in the country *(Theoretical Lyceum "Hyperion" from Durlesti, Theoretical Lyceum "M. Bîrca" from the village Mileştii Mici, Theatrical Gymnasium "Ion Creanga" from Chisinau*) made by employee of the Service on the Protection of the Child's Rights within the Office of the Ombudsman. The officials of the Ombudsman Institution organized activities to promote children's rights, through which children learned to become aware of and respect their rights and those of others, to make decisions by respecting the decisions of others, to learn to resolve conflicts without violence and discrimination, with respect and tolerance to the rights of their peers.

On May 28, the Office of the Ombudsman, in collaboration with the Puppet Theatre "Licurici", organized a theatrical performance for the pupils of the auxiliary school no. 7.

A ceremony on the occasion of Children's Day was organized by the Representation of the Office of the Ombudsman from Comrat for the first grade pupils of the lyceum "Gaidarji" from Comrat, attended by 50 children and teachers.

The Head of the Representation of the Office of the Ombudsman, Svetlana Mironova, spent the day of November 9 at the Theoretical Lyceum in the village Dezghinja, Comrat district in an activity of propagating human rights on the topic "Child's rights – what do you need to know about them?". The official of the Ombudsman Office presented general information on child's rights and, in particular, about the legal status of children and their ability to influence the development of the country and their native village. The children learned about the age at which they are entitled to express their opinion, how and under what conditions they may make transactions and sign agreements; what documents each person must have to enjoy his/her rights.

Preventing and combating torture

In 2015, the fourth consecutive year, the Office of the Ombudsman organized a weekly on combating torture (10 activities) on the occasion of the International Day of Support of Victims of Torture. The officials of the Office of the Ombudsman held lectures for employees of the Police Inspectorate from Ceadir-Lunga, Taraclia and Comrat, penitentiary no. 1 from Taraclia and penitentiary no. 5 from Cahul.

On June 26, the International Day in Support of Victims of Torture, the Ombudsman Institution held a roundtable discussion with the participation of the DPI, heads of penitentiaries in the country, representatives of the General Prosecutor' s Office, civil society: RCTV "Memoria" and Promo-LEX, UNDP Moldova. Issues concerning the conditions of detention as ill-treatment in the prisons in the country; the current stage of construction of the new prison in Chisinau; the conditions of detention of prisoners with disabilities; the State's obligation to ensure the rehabilitation of victims of torture under the UN Convention provisions against torture and other punishments or cruel, inhuman or degrading treatment; limits of the use of physical force and special means against detainees, the realities documented in the penitentiaries in the country were discussed during the roundtable.

On 27 June, 2015 the Ombudsman, Mihail Cotorobai, and several employees of the Ombudsman Institution participated in the marathon, which took place in the park Valea Morilor organized in the support of victims of torture.

Panels "Zero tolerance for torture" were placed in Prosecution institutions of 46 cities and municipalities in the country.

In 2015, the Ombudsman Institution has developed and submitted to the General Prosecutor's Office informative panels with anti-torture messages, which were placed in 46 district, town and municipal institutions of Prosecutor General.

The mentioned panels were made by the CHR in the context of human rights promotion activities financed from the Justice Sector Reform Strategy. The idea of their location inside the district, town, and municipal prosecution offices was determined by the role of prosecutors in the investigation of torture processes in whose framework they work with the victims or the potential victims of torture. Previously, the Centre placed similar boards on the premises of police offices in the country.

International campaign "16 days against domestic violence and violence against women"

For the second consecutive year, the Ombudsman Institution addressed the issue of promotion activities to combat violence against women and domestic violence. In 2015, the Office of the Ombudsman was included in the International Campaign "16 days of activism against violence against women". The start of the actions organized by the Office of the Ombudsman was given at a meeting with the residents of the village Gura Bîcului, Anenii Noi district.

A mobile team consisting of officials from the Office of Ombudsman and partners of the Campaign of the Ombudsman Institution: representatives of Promo-LEX Association, RCTV "Memoria" and the Centre for rehabilitation of victims of trafficking and victims of domestic violence (CAP) departed to Gura Bicului village.

The employees of the Office of the Ombudsman Natalia Visanu, Ina Galan, Veaceslav Ursu, Elena Cernăuţeanu, the Promo-LEX Association lawyer, Lilia Potîng, psychologists of RCTV "Memoria", Cezara Dilevschi and Violeta Rebeja, the CAP representative, Valentina Seuţă participated in the meeting attended by approximately 30 residents of the village Gura Bicului.

Simultaneously, the representatives of the Office of Service for Children's Rights of the Ombudsman Office, Tamara Tentiuc and Liliana Cerici, held a lecture on the topic "Violence: its forms and ways of fighting it" for about 40 pupils from the higher grades of the gymnasium in the village.

Approximately 200 participants: teachers, representatives of local government, parents of the pupils in the Lyceum "Emil Nicula" were present at the meeting on 27 November with Office of the Ombudsman officials and campaign partners on the theme "Violence – a dangerous social phenomenon", which was held in the village Mereni, Anenii Noi district.

During the International Campaign "16 days of activism against violence against women", the employees of the Office of the Ombudsman, Natalia Visanu and Svetlana Rusu and the representative of RCTV "Memoria", Cezara Dilevschi, made a trip to the village Ghidighici. With approximately 20 people from the village, they discussed about domestic violence, prejudice and stereotypes that cause gender-based violence, the types of domestic violence and its main characteristics, where domestic violence victims can appeal for psychological and legal counselling, rehabilitation or even shelter.

Within the Campaign "16 days of activism against violence against women", the consultant of Educational Programs Service and Public Relations of the Office of the Ombudsman, Ina Galan, held an activity for the propagation of human rights with the pupils of the ninth grade of the Theoretical Lyceum "Gheorghe Asachi" (20 pupils).

Three seminars on gender equality were organized in Comrat with the participation of 70 people from the town and from Chirsova village.

Training activities on the topic took place at the University of Comrat, with the participation of 25 students. Lectures on the topic were held for students in the upper grades of the Gymnasium from the village Tocuz, Causeni district (30 participants) and the theoretical Lyceum from Varniţa (30 pupils). "Combating domestic violence: the role of law enforcement bodies, mechanisms for combating domestic violence" was the theme of the meeting of the Office of the Ombudsman official, Igor Muntean, with 60 sector police officers from Straseni district.

Promoting the right to vote

In the context of local elections that took place on June 14, 2015, in the period May 25 to June 4, the employees of the Office of the Ombudsman, George Bosi and Iurie Dubenco participated in **25 activities** related to informing about the right to vote. The activities were

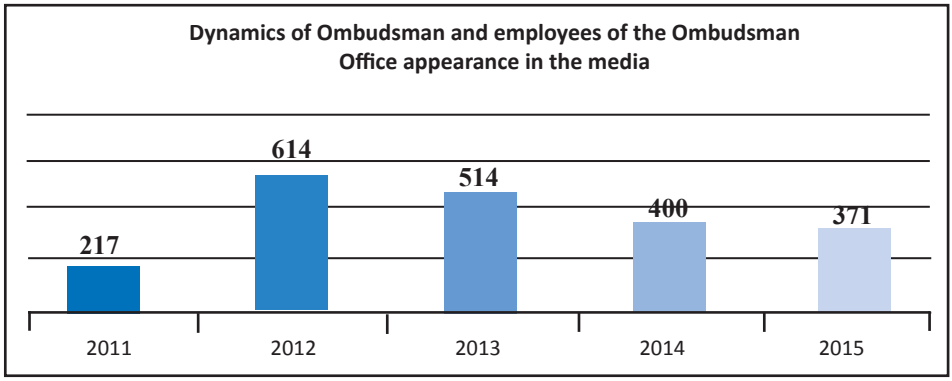
held in Taraclia, Telenesti, Riscani, Soroca, Falesti, Vulcanesti, Chisinau, Rezina, Soroca, Straseni, Cimislia, Criuleni, Anenii Noi, Drochia, and Floreşti. The training activities aimed at strengthening functional capacities of the operators in the polling stations. Thus, over **300 operators** in polling stations, who were to provide for turnout registration, were instructed by the officials of the Office of the Ombudsman on how to prevent possible fraud in local elections.

Actions of information on the right to vote (7) were organized by Comrat Representation of the Office of the Ombudsman, in the context of elections of the Bashcan of Gagauzia held on March 22, at the vocational school in Comrat and the Agrarian College from Svetlîi. Seminars on the theme were held at the Lyceum from the village Avdarma with the pupils of XI-XII grades, in the village Ferapontievca with Roma representatives, with the students of the Pedagogical College "Ceakir" and the School of Hairdresser's "Elita" from Comrat.

During the campaign on informing young people "My first vote" the employees of Comrat Representation of CHR organized trainings for the pupils of the XII grade of the Lyceum from the village Congaz, G ATU and for the pupils of the Theoretical Lyceum Mihai Eminescu from Comrat.

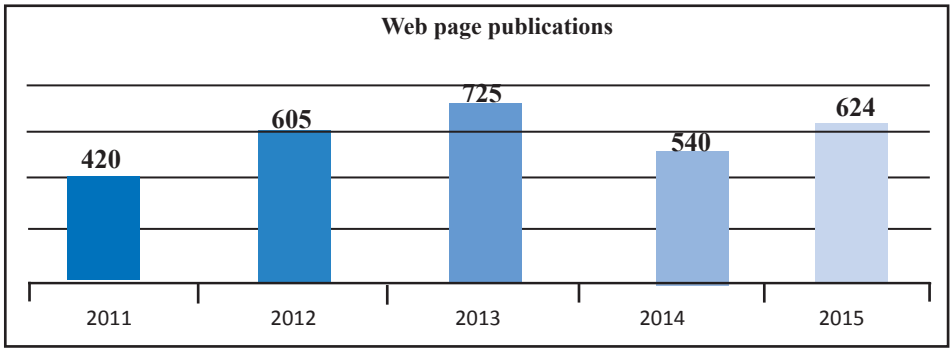
Collaboration with the media

In 2015, there were 371 appearances in the media, compared to 400 last year. In the reference period, 5 press conference were held, compared to 6 in 2014, and 11 in 2013.



The press conferences were on the topics: Ombudsman's concern about some instances of abduction of children; Presenting the priorities of the work of the Ombudsman; Observance of children's rights; The situation of the application of torture and ill-treatment in the Republic of Moldova; The opinion of the Office of the Ombudsman on the situation at the boarding house for mentally disabled children (boys) from Orhei.

624 materials were placed on the website, compared to 540 in 2014.



In 2015, the number of views of information on the institution's website and on the Facebook page of the Office of the Ombudsman increased. Thus, the impact of average weekly uploads in some periods has reached over 2,700 views, some press releases have accumulated 2,300 views and 18 distributions.

Reactions and stands of attitude, ex officio notifications on topics appeared in the press

In 2015, the Ombudsman Institution responded to more signals appeared in the media in the country about possible human rights violations, irresponsibility and indifference of authorities responsible for the observance of fundamental rights or freedoms. It is worth mentioning 11 most important stands of attitudes made by the Office of the Ombudsman, which came to the attention of the press as well.

The institution was notified ex officio on a case covered by a television station containing private information, which seriously damaged the image of the person concerned in the given information. The Ombudsman called for the elimination of the given information from the site of the media organization and the administration of the TV station to apologize to the person concerned in the TV reports. "Information of a private nature may be disclosed only if, in a certain context, it is of public interest and the public interest to know it is certainly more important than the private interest of keeping the confidentiality of that information", reads the press release issued on this occasion.

Another case that came into the sight of the Ombudsman and constituted the subject of investigation was a malpractice, due to which a two-year-old child died in the ambulance on the way to hospital (http://www.ombudsman.md/ro/content/directorul-cpdom-anatolie-munteanu-managementul-defectuos-nepasarea-cadrelor-medicale-moti-0). At the notification of the Ombudsman Institution, Hînceşti Prosecutor's Office filed a criminal case in the name of the managers and the medical staff from several medical institutions in Hincesti district for improper fulfilment of duties, which resulted in the death of the child.

The Ombudsman responded in several cases of intimidation of journalists, requesting the competent authorities to examine the circumstances of the occurred incidents http://www.ombudsman.md/ro/content/avocatul-poporului-mihail-cotorobai-considera-inadmisibile-orice-tentative-de-intimidare).

In another context, the Ombudsman expressed concern about the rapid depreciation of the national currency and asked the Government to carry out the indexation of incomes and social benefits in accordance with Law no. 824 (http://www.ombudsman.md/ro/content/directorul-cpdom-anatolie-munteanu-isi-exprima-ingrijorarea-legatura-cu-deprecierea).

The Ombudsman also took action in connection with the increases of electricity tariffs and natural gas, calling for the review of the ANRE decision on increasing by 30-35% the electricity tariffs and by 15% of the natural gas (http://www.ombudsman.md/ro/content/avocatul-poporului-mihail-cotorobai-isi-exprima-ingrijorarea-legatura-cu-majorarile-recente).

The Ombudsman announced the views and on the robbery in the banking system. The Ombudsman urged the authorities to take resolute action to investigate the fraud and the participants in the protests, triggered by this reason, not to allow violence, to manifest openness and constructivism in the dialogue with the governors (http://www.ombudsman.md/ro/content/avocatului-poporului-mihail-cotorobai-cheama-autoritatile-sa-ia-masuri-ferme-pentru).

A number of ex officio complaints to the Ombudsman referred to the respect of the right of assembly. Michael Cotorobai reacted several times to signals from the media on attempts to prevent the participation of people in some parts of the country in the civil society protest, but also on ceasing the broadcasting of a television cable during the protests. The Ombudsman asked the Ministry of Transport and Road Infrastructure, the State Enterprise "Railway of Moldova", the Coordinating Council of the Audiovisual, Moldtelecom Company to examine the circumstances of the suspension of train movement and, respectively, the suspension of broadcasting of a TV channel during in certain hours on the day of protests. (Http://www.ombudsman.md/ro/press-release-types/stiri?page=5).

The Ombudsman checked the signals in the press related to the procedural infringement of MP Vladimir Filat. (http://www.ombudsman.md/ro/content/avocatul-poporului-verificat-semnalele-aparute-presa-privind-incalcarea-drepturilor).

The case of maltreatment, violation of the rights of the beneficiaries of the Boarding House for children with mental disabilities from Orhei, which were highlighted in the video broadcast by the portal *www.today.md* has been the subject of an investigation by the Office of the Ombudsman, but also of a press conference. In the press conference, the recommendations of the MLSPF were made public, in order to improve the situation at the Boarding House from Orhei, and it was announced that the Office of the Ombudsman has asked the Prosecutor General and the Prosecutor from Orhei the examination under criminal aspect of the facts of negligence of duty responsibilities.

(http://www.ombudsman.md/ro/content/daca-vocea-ombudsmanului-era-auzita-nu-se-ajungea-la-starea-actuala-de-la-casa-internat-din).

Collaboration with civil society

The year 2015 was an important one for strengthening the relations with the Ombudsman Institution with the NGO sector. With the appointment of the Ombudsman by the Parliament, under Law no. 52, it was possible to reset the relations with NGO, partners of the Ombudsman Institution and enhance the dialogue with them.

A new experience in the work of the Ombudsman Institution was the conduct of two discussion forums of the Ombudsman. The first took place on June 24 and focused on presentation of the priorities of the Ombudsman's mandate. The meeting with the Ombudsman **was attended by 20 participants**, members of the Association of the Deaf from Moldova Coalition, Non-discrimination Coalition, Independent Press Association, A.O. Junior Achievement, Promo-LEX Association, RCTV "Memoria", the Association of Deaf Children from Moldova, AO Lumos Moldova, GENDERDOC-M, APDI Humanitas, National Confederation of Trade Unions, the Centre for Legal Assistance to Persons with Disabilities, the Centre of Legal Resources Moldova, an NGO from Transnistria, OSCE representatives. In the first discussion forum the Ombudsman, Mihail Cotorobai invited the civil society representatives to a close and effective cooperation to ensure the observance of the fundamental rights and freedoms in our country.

The second discussion forum of the Ombudsman took place on December 4 and brought together 33 representatives of the civil society, including A.O. "Hope and Health", the Moldovan Association of the Deaf, the Association for the Rehabilitation of the Disabled, the National Youth Council of Moldova, A.O. "Generatia cu Initiativa" A.O. "Junior Achievement" CIDO, API, Amnesty International, Association "Motivation", CASPD, CNTM, AO "Socio-Access" the Association of the Blind, the Union of Invalids of Moldova, RCTV "Memoria", Promo-LEX, the Association of Lawyers, CPF 50/50, National Roma Centre. The Forum consulted the civil society's opinion on matters to be included in the independent report of the Ombudsman for the second cycle of the Universal Periodic Review (UPR) of 2016. It was an exchange of views on the degree of implementation made by the authorities of the recommendations in the first cycle of the UPR of December 2011. The NGOs were invited to express opinions on the key topics to be addressed in the independent second cycle of the Universal Periodic Review of 2016, which is to be developed by the Ombudsman institution.

As previously mentioned, during the forum, a draft format of the Independent Mechanism for monitoring the implementation of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities for providing advisory assistance in carrying out the monitoring of the implementation of the mentioned UN Convention was also debated.

Furthermore, the subject of promoting the rights of disabled people and establishing closer partnerships with NGOs working in the sphere mentioned have been in the forefront of the Ombudsman Institution activity in the reference period.

The collaborations established at the of the end year 2014 with the NGOs promoting the rights of persons with disabilities continued in 2015, civil society representatives in the given field are active participants in the events organized by the Office of the Ombudsman, includ-

ing the international conference in July, two roundtable meeting for consultations.

The collaboration with NGOs from the eastern districts of the country working in the field of human rights continued in 2015 as well. Thus, on January 29, the Varna Representation of the Ombudsman Institution organized a workshop on "Minimum standards of detention and Article 3 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms", which was attended by members of the Public Association "Centrul Media" from Tiraspol. Human Rights Centre employees familiarized the representatives of the civil society from Transnistria with minimum detention standards set by international acts to which Republic of Moldova is part. It was agreed to set up cooperation to promote international standards and mechanisms of respect for human rights in the eastern part of the country, including in detention facilities.

Trainings

During the reporting period, in addition to the training activities of the aforementioned campaigns, there were organized actions of propagating human rights culture on various topics. Together with representatives of the Council for the Prevention and Elimination of Discrimination and Ensuring Equality (CPEDAE) **eight training activities in the field of gender equality and opportunities and combating discrimination** were conducted, with the participation of 234 employees from public institutions.

On 14-15 May, the experts of the Office of the Ombudsman, Svetlana Rusu and Olga Vacariuc delivered lectures at a seminar organized for judges and prosecutors on the topic "National mechanisms for the protection of asylum seekers. European Court of Human Rights Standards". The training was held at the National Institute of Justice and was organized in partnership with the Council of Europe Office in the Republic of Moldova.

Within **7 meetings with youth groups (330** participants, students from MSU, University of Comrat), the Ombudsman, and other employees of the Office, spoke about the Ombudsman Institution, its functions, the importance of observing human rights in a democratic state, about the obligations and responsibility towards future generations as the decisions made today impact the future.

The official of the Office of the Ombudsman, Igor Munteanu, has trained 20 young leaders of the organization representing the national minorities in the Republic of Moldova. The training was held within the project "I'm Right" implemented by the Minority Rights Group Europe, co-financed by the European Union and supported by the Ukrainian Youth Association of the Republic of Moldova "Zlagoda", the Jewish community in the Republic of Moldova. The initiative was aimed at promoting European values and principles of cooperation within the Eastern Partnership among minority communities in the Republic of Moldova.

On 29 July 2015, Ombudsman, Mihail Cotorobai met with the students and teachers at the Summer school for developing entrepreneurial skills and democratic values in the village Costesti, organized by A.O. Junior Achievement Moldova.

Comrat Representation of the Office of the Ombudsman organized seminars on the protection of workers' rights, protection of rights and social insurance of the elderly, protection and promotion of social and economic rights of citizens, procedures and conditions for granting social benefits.

Five trainings were organized for the DPI employees, police stations and carabineer units. Seminars were on the topics: International and regional mechanisms to protect human rights; Conditions of detention and treatment of detainees under ECHR jurisprudence; Safeguards against torture, national and international standards that ensure respect for the right not to be subjected to torture or cruel, inhumane or degrading treatment; Human rights and fundamental freedoms and their protection and guarantee by Carabineer troops.

At the initiative of the Ombudsman, Mihail Cotorobai, **a civic education program entitled "History of the nation"** was launched, which presupposes the opening in the penitentiaries of the country an exhibition of the treasure gathered by the Moldovan collector Petru Costin, holder of the Guinness record, which contains over 25 themed collections including

military uniforms, coins, icons, banners, horseshoes. The project was initiated in the idea that this informative and educational activity will increase the chances of re-socialization and social inclusion of the convicted and the exhibits that will be of interest to the convicted will stimulate their desire to know the history, culture and traditions of the country.

Editorial activity

In 2015, the Ombudsman's Office has published a record number of book titles and informative materials - 14. For comparison, in 2014 - 8 were published, and in 2013 - 7 book titles and informative materials.

Thus, the Annual Report on observance of human rights in Moldova in 2014 was published. In the context of the institutional reform, a booklet with the Law on People's Advocate (Ombudsman) No. 52, a leaflet about the powers of the Ombudsman "Who is the People's Advocate?" and two leaflets about the Ombudsman for the Protection of Child's Rights, a version for children and one for adults were published. An updated brochure "Rights of persons with disabilities", the booklets "I am a child - I have rights", "The UN Convention on the Rights of the Child", the bilingual brochure "Legal Guide for victims of domestic violence" were also published. "Mechanisms of protection against discrimination" and "The patient's right to be informed" are two other publications of the Office of the Ombudsman, which were published in 2015. The third consecutive year, the institution publishes a calendar of human rights, in which the international days of human rights protection are highlighted, with brief information about the important events in the given domain that will take place in 2016.

For the first time, the Office approached the topic of preventing and combating corruption in its editorial work. Two leaflets, written in this purpose, promote the idea of zero tolerance towards corruption, which seriously undermines human rights.

All publications, in pdf version, were placed on the institution's website, under the rubric "Editorial activity". The printouts from previous years can be found on the website of the Office in the same compartment.

International relations

The year 2015 was a prolific one externally for the Ombudsman Institution. The Ombudsman Office became a member of the European Network of National Human Rights Institutions (ENNHRI). **During the period 30 November to 1 December 2015 the People's Advocate, Mihail Cotorobai, attended the General Assembly of the ENNHRI network**, which was held in Utrecht (Netherlands). The organization adopted the Declaration on the Protection and Promotion of the rights of refugees and migrants and Merida Declaration on the role of national human rights institutions in implementing the sustainable development agenda 2030 within this session.

Also, in 2015, the People's Advocate **participated in the work of the Ninth Congress and the General Assembly of the Association of Francophone Ombudsmen and Mediators (A.O.M.F.),** which took place on 13-15 October 2015 in Quebec, Canada. The theme of A.O.M.F. Congress was *"The Ombudsman: Promoter of good governance and guardian of governors' integrity."* In the context of discussions on these issues, the Ombudsman presented a speech, in which he referred to the realities in the Republic of Moldova, the embezzlement of banking system, the developments related to it. Mihail Cotorobai spoke about the actions on monitoring the situation related to good governance and the cases examined by the Ombudsman Institution. During his stay in Canada, Mihail Cotorobai held talks with ombudsmen from Romania, Canada, Belgium, and France.

Participation in another important international event - the General Assembly of the European Ombudsman Institute, held in Mainz, Germany on 20 to 21 September 2015 - offered opportunities to the People's Advocate, who is at the beginning of his mandate, to get acquainted and establish contacts with counterparts from other countries.

In the works of the 103rd Plenary Session of the Venice Commission, the People's Advocate participated to present the vision of the Ombudsman Institution on Law no. 52, in the context of the adoption of the Opinion of the Venice Commission on this Law. The information brought to the attention of the audience by the People's Advocate helped the rappor-

teurs of the Venice Commission to formulate their observations and recommendations on the document.

For developing relationships with external partners, the documentary visits to the Ombudsman Offices from Latvia and Serbia were also very important, which took place on October 1 to 3 in Riga, and November 1 to 4 in Zagreb. The visits took place within the project "Support of national institutions for the promotion of human rights (INPPDO) as recommended by Committees of UN Conventions and the Universal Periodic Review (UPR)" project funded by the Ministry of Foreign Affairs of Norway, cofunded by UNDP Moldova and the Office of UN High Commissioner on human rights in cooperation with the Office of the Ombudsman and the Council for preventing and eliminating discrimination and ensuring equality. The participation of the People's Advocate and of other officials in international events in the 2015 was possible owing largely to the support offered within the nominated project.

The visit to Zagreb aimed at sharing best practices in promoting and protecting the rights of persons with disabilities and ensuring equality of all persons and the objective of the visit to Riga was documentation with the work of the Ombudsman Office from Latvia. In both visits, it the Ombudsman Institution was represented by the People's Advocate and a group of officials from the Office of the Ombudsman.

In total, the People's Advocate and the Office employees participated in 20 international events, among them being: the International Conference *"European Committee for the Prevention of Torture at 25: Taking Stock and Moving Forward* (2 March, 2015 Strasbourg); meeting summarizing the project "Strengthening Migration Management and Cooperation on Readmission in Eastern Europe" (MIGRECO), Kiev, April 22 to 24; the special event designed to National Institutions for protection of human rights that took place in Brussels on 3 to 4 June 2015 within the European Development Days; the meeting devoted to the human dimension, edition 2015, organized by the OSCE on September 23 to 24; the third International Symposium of Ombudsman Institutions, held in Ankara on 16-17 September; the International Conference "**The role of national institutions for the promotion and protection of human rights in conflict and post-conflict situations"**, which was held in Kiev on October 21 to 22; Public discussions of the Special Report of the Ombudsman from Romania on the analysis of the situation in places of detention in Romania.

CHAPTER VI

STATISTICAL INFORMATION ON THE ACTIVITY OF THE OFFICE OF THE PEOPLE'S ADVOCATE IN 2015

One of the tasks of the Ombudsman is receiving and examining applications on violation of human rights and freedoms.

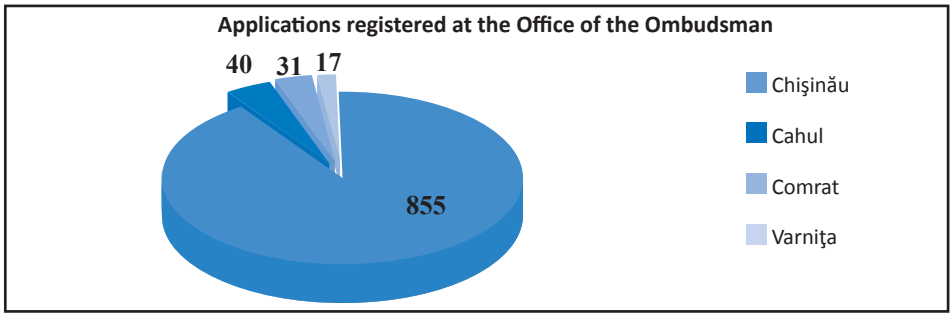
The Ombudsman examines applications from individuals, regardless of nationality, age, sex, political affiliation or religious beliefs, residing permanently, are or have been temporarily on the territory of the country, whose rights and freedoms have allegedly been violated by the Republic of Moldova. The Ombudsman does not replace, under its powers, the public authorities, law enforcement bodies and courts and examines the applications related to the decisions, actions or inactions of the public authorities, organizations and enterprises, regardless of the type of property and legal form of organization, non-profit organizations and officials at all levels, which, in the opinion of the petitioner, have violated his/her rights and freedoms.

To notify the Ombudsman, the person must meet several conditions: the application is filed before the expiry of one year from the day of the alleged infringement of rights or freedoms of the petitioner or the day when he learned of the alleged infringement; the application shall contain the name, surname and the address of the petitioner, a brief description of the circumstances of the case, the name of the authority or of the person in charge because of whose actions and / or inactions the violation of rights and freedoms occurred, in cases when this person is known; in cases when the facts alleged in the application were the subject of review by other authorities, the copies of the responses of the given authorities shall be annexed.

Under Law no. 52, the Ombudsman cannot receive for review the application, which is in judicial procedure for examination, except for applications regarding the actions and / or inactions of the judge; whose examination is the competence of other bodies (initiation of prosecution, explaining the court ruling); on the adjudicated case that involves a sentence or a ruling on merits; containing defamation and insults, discredit state authorities in general, local authorities, associations of citizens and their representatives, which instigate ethnic, racial, religious hatred and other actions for which legal liability is provided.

Thus, under the Law on the People's Advocate (Ombudsman) No. 52 of 03.04.2014 the possibility of intervening at the request of the petitioners was greatly reduced, which could explain the reduced number of applications registered at the Office of the Ombudsman.

During the period 1 January to 31 December 2015, the Office of the Ombudsman received 943 applications. At the central office from Chisinau, 855 applications were received and 40 at Cahul, 31 at Comrat and 17 at Varniţa Representations of the Ombudsman Office.



The statistical data were collected in the electronic file developed in 1998. For this reason, some classifications according to the allegedly violated right do not currently meet the needs of the institution, so that they will be reviewed with the development of an electronic record system of the applications.

Thus, out of the 943 applications submitted during the 12 months of 2015, the most current subject addressed by the applicants was alleged violation of the **right of access to justice**, the number of applications is relatively constant, varying insignificantly from one year to another.

For example:

- In 139 cases (53.7%) infringement of the principle of contradictoriality is claimed;
- In 43 cases (16.6%) delay of the examination of cases in courts is alleged;
- In 42 cases (16.2%) non-enforcement of rulings;
- In 35 cases (13.5%) disagreement with the ruling / judgment delivered by the courts is alleged.

Of the 195 filed applications related **to personal security and dignity**, most commonly poor conditions of detention in prisons are reported (161 cases). Ill-treatment was alleged in 12 applications, violation of personal dignity in 11 complaints. The other 11 complaints exposed various issues related to the procedure of detention or arrest.

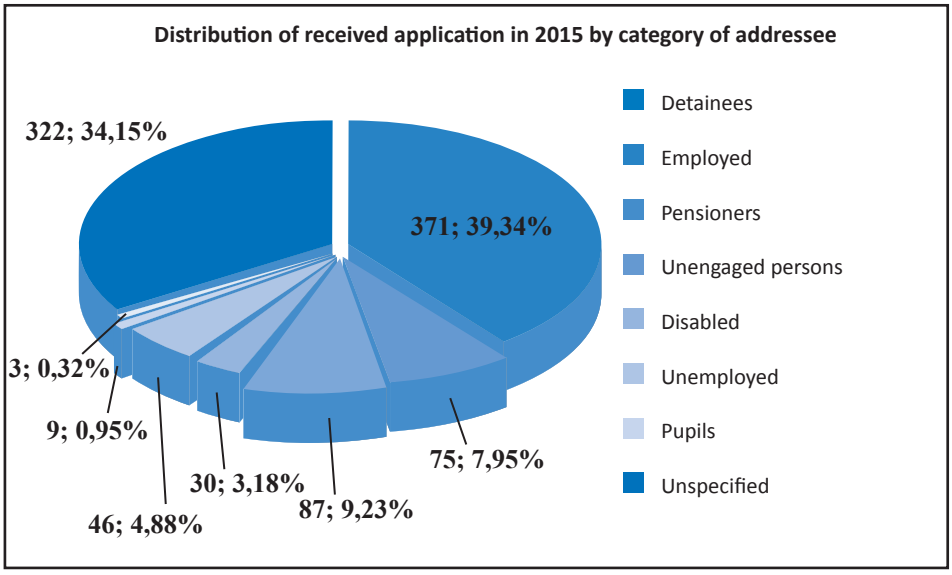
The discontent of persons belonging to social groups with a high risk of vulnerability refers to failure of providing **the right to social assistance and protection**, this category of complaints being constantly on the third position. Out of the 91 applications on this subject, in 37 cases the petitioners argued that they were not granted social benefits, 24 people invoked that they are not respected the right to a decent life, and in 30 cases the way of calculating pensions was contested. Most of the issues addressed could be solved by revising the public policies in the social field. However, the Ombudsman intervenes in cases when certain errors in determining social benefits are alleged and in cases when alternative solutions can be found.

Classification of applications according to the allegedly violated right

Subject	2015
Access to justice	259
Personal security and dignity	195
Right to social assistance and protection	91
Private property	80
Access to information	75
Right to work	48
Family life	65
Right to defence	35
Intimate and private life	3
Right to education	4
Right to petition	19
Freedom of movement	8
Right to healthcare	33
Personal freedoms	7
Right to administration	6
Right to citizenship	2
Right to vote and to be elected	-
Right to a healthy environment	4
Other	9

Note: under the heading "Other" are included claims that cannot be classified in the automated registration system of appeals received by the Office of the Ombudsman, such as consumer rights, requests for legal advice, interpretation of normative acts.

Of the total number of persons who appealed to the Office of the Ombudsman during the year, 371 people (39.34%) were detainees, 75 people (7.95%) - salaried employees, 87 people (9.23%) - pensioners, 30 people (3.18%) – unengaged, 46 people (4.88%) are disabled, 9 persons (0.95%) - unemployed (people officially registered by the Labour Office), 3 persons (0.32%) are pupils and other less numerous categories. These data are reflected in the percentage chart below:



The examination of applications is to identify the allegedly violated right, to verify the solid nature of the application in relation to the legislative and regulatory national and international framework, to examine the possibility of involvement of the Ombudsman, and if the application is beyond the powers of the office, to identify the competent institution to resolve the case.

According to Art. 21 of Law No. 52 on the People's Advocate (Ombudsman) of 03.04.2014, after receiving the application, the Ombudsman has the right: to accept the application for review; to return the application without examination, explaining the petitioner the procedure, which he/she is entitled to use to defend the rights and freedoms; to refer the application to the competent bodies for review in accordance with the legislation on petitioning.

Of the 943 registered application, 316 (33.5 %.) were accepted for consideration with the undertaking of procedural actions according to Art. 25 of Law no. 52. In examining the applications, reactionary documents were issued; the intervention of institutions and persons in positions of responsibility was requested; necessary information, documents and materials were requested; monitoring visits were made; proposals for amendments to legislation were submitted, etc.

About 186 applications (19.7%) were remitted for examination to the competent authorities in accordance with the legislation on petitioning.

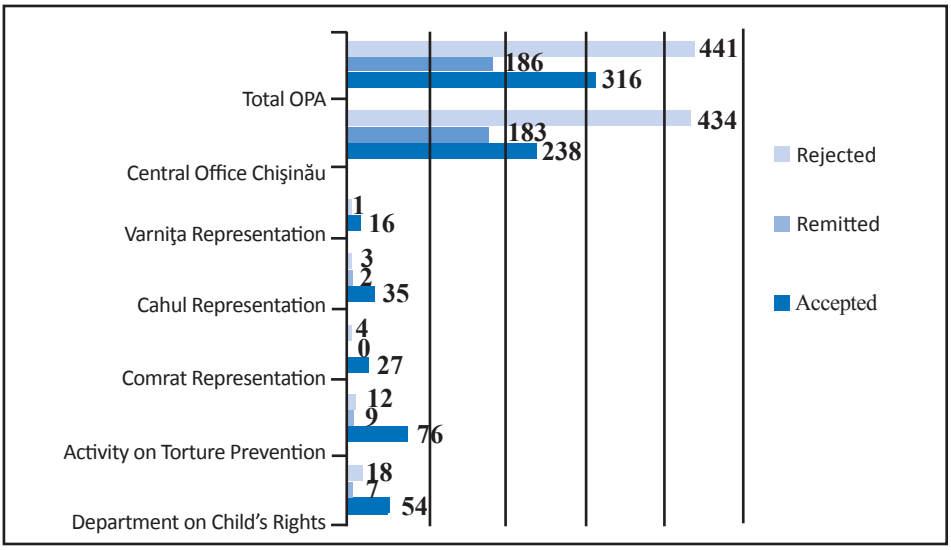
Other 441 applications (46.7%) were rejected on grounds of articles 18, 19, 20 of Law no. 52, the petitioners were instructed on the procedures that they are entitled to use them to defend their rights and freedoms.

In 39 cases, the Ombudsman acted ex officio under Article 22 of Law no. 52.

While investigating the applications accepted for examination, the Ombudsman is empowered to undertake certain procedural actions and to submit recommendations on measures to be taken for the immediate restoration of the rights of the petitioners. Thus, in 2015, 155 acts of reaction were made, as seen in the Table.

According to art. 24 of Law no. 52, in cases when breaches of the rights or freedoms of the petitioner is found, the Ombudsman submits

Classification of applications by adopted decision



Note: The chart provides information on the prevention of torture and child's rights protection because, according to art. 29 para. (1) of Law no. 52, the annual report must contain a chapter on the situation regarding the observance of the rights and freedoms of the child and a chapter on prevention of torture.

to the authority or the person in charge, whose decisions, actions or inactions, in his opinion, violate human rights and freedoms, an Opinion which will include recommendations on measures to be taken for the immediate restoration of rights of the petitioner. In its work to prevent torture, the Ombudsman Office submits to the authority or the person in charge its recommendations to improve the behaviour toward inmates, improve the conditions of detention and to prevent torture.

According to art. 24 of Law no. 52, in cases when breaches of the petitioner's rights or freedoms are found, the Ombudsman submits to the authority or responsible official, whose decisions, actions or inactions, in his opinion, violate human rights and freedoms, a notice, which will include recommendations on measures to be taken for the immediate restoration of the petitioner's rights. In its work to prevent torture, the Ombudsman presents to the authority or responsible official recommendations to improve the behaviour toward detainees, to improve conditions of detention and to prevent torture.

The authority or responsible official who receive the opinion is obliged to examine it within 30 days and to report in writing to the Ombudsman about the measures taken to remedy the situation.

If the Ombudsman does not agree with the measures taken, he is entitled to address a hierarchically superior body to take necessary measures in order to enforce the recommendations contained in his opinion and / or to inform the public. The hierarchically superior body must communicate on the measures taken within 45 days. During 2015, the Ombudsman did not use the right to appeal to a hierarchically superior authority, given that the concerned authorities followed the submitted recommendations.

Sixty-two opinions with recommendations were drawn up that were sent to the central and local public authorities, as in the table on the next page.

Of the total number of opinions with recommendations, 18 were forwarded to the Ministry of Labour, Social Protection and Family, including its subordinate institutions. The subjects tackled in these opinions were diverse: accessibility for people with disabilities to public bodies in the social sphere; ensuring the right to a decent living; citizens' unrestricted right to information; protection of people with disabilities; observance of the right to private

Procedural action/ reaction act	2015
Opinion with recommendations on measures to be taken for the immediate restoration of the rights of the petitioner (article 24 of Law no. 52)	62
Request (to initiate a criminal/disciplinary process against the responsible official who committed violations that generated considerable damage to human rights and freedoms (Article 25, para. (1) b) of Law no. 52).	4
Notification on the case of violation of professional ethics, delay and bureaucracy (Article 25, para. (1), letter d) of Law No. 52)	11
Notification to the Constitutional Court to review the constitutionality of legislation (article 26 of Law No. 52)	2
Court action / intervention in the trial with conclusions (art. 25 par. (2) and (3) of Law no. 52)	2/2
Conciliation agreement (art.23 para. (3) of Law no. 52)	1
Proposals and recommendations of improve the legislation (art.27 letter a) of Law no.52)	8
Opinions of draft normative acts (art. 27 letter b) of Law no. 52)	60
Proposals to improve the work of the administrative apparatus under sub-point 6 of point 7 of Chapter II of the Regulation on the organization and functioning of the OPA	2
Request for legal expertise (art.11 letter m of Law no. 52)	1
TOTAL	**155**

Number of opinions distributed according to the institutions concerned

Concerned institution	2015
Government	2
Ministry of Labour, Social Protection and Labour, including subordinated institutions	18
Ministry of Education and subordinated institutions	5
Ministry of Internal Affairs, including subordinated institutions and decentralized services	5
Ministry of Justice, including subordinated institutions	16
Judicial system	1
Local public authorities	8
Joint-stock company	1
Ministry of health	6
Total	62

property, providing conditions in educational institutions; reinstatement of minor children into their rights, ensuring the right to social protection of mothers and children, as well as, taking measures to combat domestic violence.

The Ministry of Justice and subordinate institutions received recommendations related to improving detention conditions and ensure minimum standards of detention.

The opinions sent to the Ministry of Health had as subjects observance of the child's right to a healthy environment and healthy nutrition

in educational institutions, ensuring access to quality healthcare services, ensuring compliance with the patient's right to be informed, providing rehabilitation assistance, etc.

In most cases, the institutions concerned took into account the Ombudsman's recommendations and undertook necessary measures, within the allocated financial resources or ensured that they would make efforts to carry out the submitted recommendations.

According to art. 25 b) of Law no. 52, after examining the complaint, the Ombudsman has the right to intervene by competent authorities with requests to initiate criminal or disciplinary proceedings against the responsible official, who committed the infringements that conducted to violations of human right and freedoms. In the reporting year, the Ombudsman intervened 4 times by corresponding bodies, requesting to initiate disciplinary or criminal proceedings against officials, who have committed violations that led to the violation of human rights:

- General Prosecutor's Office and district prosecutor's offices - three requests (2 - for instituting criminal proceedings and 1 - disciplinary proceedings);
- Ministry of Health - one request of instituting disciplinary proceedings.

One of the two requests submitted to the Prosecutor General's Office for filing criminal proceedings was satisfied; criminal proceedings were initiated. In the other case, an order not to prosecute was issued.

Regarding the requests for instituting disciplinary proceedings sent to the Ministry of Health and General Prosecutor's Office, it was refused in both cases to start disciplinary proceedings.

According to article 25, letter d) of Law no. 52, the Ombudsman is entitled to notify responsible officials of all levels on cases of negligence, breaches of professional ethics, delays and bureaucracy. With reference to this provision, 11 complaints were submitted in 2015:

- Ministry of Labour, Social Protection and Family - 1
- Ministry of Education -4
- Ministry of Health -1
- SE „State Information Resources Centre „Registru" -1
- Local Public Authorities -2
- Ministry of Internal Affairs - 2

In these notifications, the Ombudsman warned the authorities concerned on the actions / inactions related to the victimization of underage children; ensuring the children's right to grow up in an environment conducive to harmonious physical and mental development; ensuring the right to social assistance and protection, including of orphans; ensuring the right to education; ensuring the right to inviolability of the home; the right to work and labour protection; the right to free movement.

The Ombudsman also found that serious violations of human rights were admitted as result of negligence and irresponsibility displayed by people in positions of responsibility. Children, people with disabilities and the elderly are most frequently affected in such cases. The Ombudsman was informed, in the answers to the four notifications to the Ministry of Education, that the Ombudsman's recommendations were taken into account and that they were applied in the educational practice.

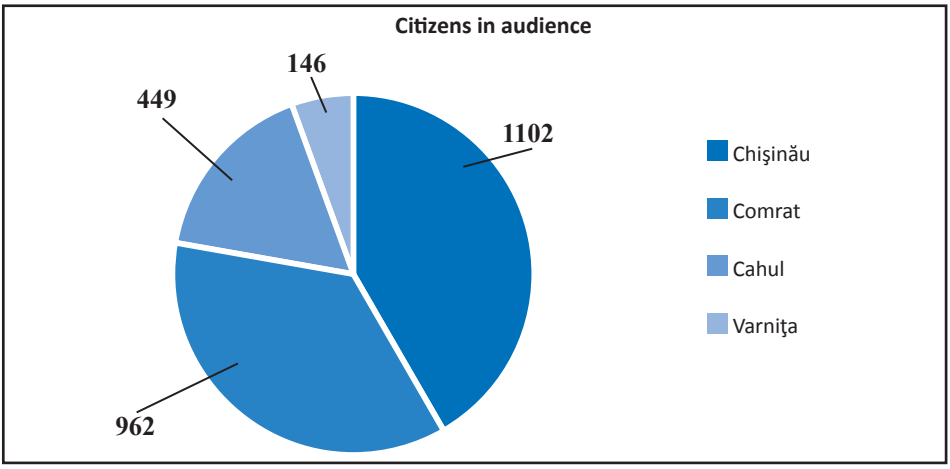
The Ministry of Labour, Social Protection and Family was notified on the infringement of constitutional right to work and labour protection due to the inaction of the State Labour Inspectorate. SE "State Information Resources Centre "Registru" was notified about the violation of the tight of freedom of movement by deprivation of the right to issuance of ID without residence permit. The Ministry of Internal Affairs was notified about the infringement of the right to physical integrity and mental victimization of underage children. The public authorities listed above, complied with the received notifications and reacted after their examination.

According to Article 19 para. (5) of Law No. 52, the Ombudsman also examines verbal complains, received during audiences held at least once a month. Although the new law does not provide for the conduct of audiences by the employees of the Office of the Ombudsman, in 2015 citizens daily were received in audience at the Office of the Ombudsman in Chisinau and Representations from Cahul, Comrat and Varnita.

In this context, it should be mentioned that the Office of the Ombudsman has proposed to change the procedure for the hearing of citizens, so as not to substitute the ac-

tivity of licensed advocates, who provide legal advice. The people who will address the Office of the Ombudsman will be helped to submit an application to the Ombudsman, in the case if the problem falls under its competence. In other cases, the visitors will be advised to appeal to competent authorities to solve their problem.

During the year, the Ombudsman Office officials received in audience 2,659 people. At the Central Office from Chisinau, 1,102 people (41.5%) appealed, who claimed that their rights and freedoms guaranteed by the Constitution were infringed. At the Representation from Comrat, 962 (36%) citizens appealed, at the Representation from Cahul - 449 people (17%) and at the Representation from Varniţa - 146 people (5.5%).



ОФИС НАРОДНОГО АДВОКАТА

ДОКЛАД
о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2015 году

Кишинэу
2016

Данный Доклад публикуется при финансовой поддержке Проекта «Поддержка национальных учреждений в области защиты и продвижения прав человека в соответствии с рекомендациями международных договорных органов и УПО», который финансируется норвежским Министерством иностранных дел, кофинансируется и реализуется Программой развития ООН (ПРООН) в Молдове и Управлением Верховного Комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ), при сотрудничестве с Офисом народного адвоката и Советом по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства.

СОДЕРЖАНИЕ

ГЛАВА I. РЕФОРМА УЧРЕЖДЕНИЯ 214

ГЛАВА II. СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА 227

1. Свободный доступ к правосудию **..... 227**

2. Право на охрану здоровья **..... 232**

3. Право на социальную защиту 235

4. Соблюдение прав людей с ограниченными возможностями 244

5. Право на труд и охрану труда 250

6. Гендерное равенство **..... 254**

7. Свобода слова 261

8. Право на частную собственность и её охрана **..... 267**

9. Право на благоприятную окружающую среду **..... 270**

10. Соблюдение прав человека в приднестровском регионе и в зоне безопасности **..... 273**

ГЛАВА III. СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ РЕБЁНКА В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА 279

ГЛАВА IV. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПЫТОК 292

ГЛАВА V. ПРОДВИЖЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ОБЩЕСТВЕ 311

ГЛАВА VI. СТАТИСТИЧЕСКИЕ ДАННЫЕ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОФИСА НАРОДНОГО АДВОКАТА В 2015 ГОДУ 324

ГЛАВА I

РЕФОРМА УЧРЕЖДЕНИЯ

РЕОРГАНИЗАЦИЯ УЧРЕЖДЕНИЯ

Укрепление потенциала учреждения омбудсмена стало одной из задач Национального плана действий в области прав человека на 2011–2014 годы, а также одним из направлений Стратегии реформы сектора юстиции на 2011-2016 гг.

03 апреля 2014-го года Парламент Республики Молдова принял Закон «О народном адвокате (омбудсмене)», указанный закон вступил в силу **09 мая 2014-го года**.

В целях исполнения Закона «О народном адвокате (омбудсмене)» № 52 от 3 апреля 2014 года, Парламент принял Закон «Об утверждении Положения об организации и функционировании Офиса народного адвоката», № 164 от 31.07.2015 г., которым утвердил Положение об организации и функционировании Офиса народного адвоката и Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты» № 166 от 31.07.2015 г., которые вступили в силу **02 октября 2015-го года.**

К моменту работы над настоящим докладом не были утверждены и изменены все нормативные и законодательные акты, необходимые для нормальной деятельности учреждения омбудсмена.

03 апреля 2015-го года Парламент Р.Молдова назначил Михаила Которобая народным адвокатом[1], на основании нового закона.

03 июля 2015 года, Постановлением Парламента Р.Молдова № 140 был назначен на должность народный адвокат по правам ребенка[2], однако указанное Постановление № 140 «О назначении на должность народного адвоката по правам ребенка» впоследствии было признано неконституционным. В настоящее время имеет место процедура отбора кандидатов на должность народного адвоката по правам ребенка.

На протяжении более полутора лет, с момента принятия Закона «О народном адвокате» до вступления в силу Положения об организации и функционировании Офиса народного адвоката, выполнение некоторых положений Закона № 52 было невозможным, а именно тех положений, которые относятся к реорганизации Центра по Правам человека в Офис народного адвоката, к обеспечению организационной и административной деятельности, в соответствии со ст.35 Закона; к внедрению кадровой политики, в соответствии со ст. 36 Закона; к финансовому обеспечению Офиса народного адвоката, как это предусмотрено ст. 37 Закона; к деятельности по предупреждению пыток. До настоящего времени не исполнены некоторые положения ст. 41 – не внесены изменения в Постановления Правительства, с целью приведения действующего законодательства в соответствие с Законом № 52; Офис народного адвоката не обеспечен помещением.

Реорганизация учреждения – сложный, долговременный процесс, который предполагает, среди прочего, организацию системы управления персоналом, в соответствии с Законом № 52/2014 г. и Законом № 164/2015 г.: разработку и утверждение структуры, штатного расписания персонала, положений по функционированию структурных подразделений, расписания должностных обязанностей, внутренних инструкций по описанию и стандартизации рабочих процессов Офиса народного адвоката.

В скором времени начнется приём на работу на вакантные должности, а также мероприятия по обучению принятых на работу сотрудников из перспективы воспитания приверженности принципам защиты, продвижения и поощрения прав человека

[1] Постановление Парламента Р.Молдова «О назначении на должность народного адвоката» № 51 от 03.04.2015 г.

[2] Постановление Парламента Р.Молдова «О назначении на должность народного адвоката по правам ребенка» № 140 от 03.07.2015 г.

и специфики деятельности учреждения омбудсмена. Согласно Закону № 164 от 31.07.2015 г., Парламент утвердил предельную штатную численность Офиса народного адвоката в количестве 65-ти единиц.

В настоящее время в учреждении работают 34 сотрудника, 27 из которых являются государственными служащими[3]. Именно данные сотрудники в период транзиции обеспечили качественное и в полном объеме выполнение поставленных реформой учреждения и процессом реорганизации Центра по Правам Человека задач, именно эти сотрудники обеспечили высокий уровень выполнения мандата народным адвокатом.

В период апрель 2014 – декабрь 2015 степень занятости государственных и других должностей в Офисе народного адвоката непрерывно падала, из-за невозможности провести, в ходе реорганизации учреждения, конкурсы по приёму на работу.

Сам процесс реорганизации, отсутствие необходимого количества сотрудников, а также финансовые ограничения, наложенные компетентными государственными органами стали серьёзными препятствиями в полнообъемной реализации деятельности Офиса народного адвоката, связанной с мониторингом соблюдения прав и свобод человека органами публичной власти, организациями и предприятиями независимо от вида собственности и организационно-правовой формы, некоммерческими организациями, а также должностными лицами всех уровней. Во многом результаты за этот период достигнуты благодаря внешней поддержке Офиса народного адвоката.

В данном контексте народный адвокат выражает свою глубокую озабоченность позицией Министерства финансов относительно финансового обеспечения Офиса народного адвоката.

Согласно ст.37 Закона №52, Офис располагает собственным бюджетом, который является частью государственного бюджета. Годовой бюджет Офиса утверждается Парламентом, по предложению народного адвоката.

Министерство финансов считает, что, несмотря на то, что проект бюджета Офиса народного адвоката на 2016 год представлен в соответствии с положениями ст.37 ч.(3) Закона №52, установленная в данном законе процедура противоречит конституционным нормам, предусмотренным ч.(2) ст.131, согласно которой, Правительство является ответственным за разработку проекта государственного бюджета, его представление и утверждение в Парламенте, государственный бюджет включает в себя бюджеты всех государственных учреждений, финансируемых из него. Также Министерство финансов констатирует, что процедура, предусмотренная Законом «О народном адвокате», не может быть применена, поскольку проект бюджета Офиса народного адвоката становится частью государственного бюджета и подлежит общей процедуре утверждения бюджета государственных учреждений, как части годового Закона «О государственном бюджете».

В этом смысле следует отметить, что обеспечение финансовой независимости, включительно посредством процедуры утверждения бюджета, является одной из основных гарантий независимости Офиса народного адвоката. Именно в данном контексте законодатель, указанными выше положениями Закона №52, привел в соответствие с международными стандартами в данной области процедуру утверждения финансовых средств и обеспечил соблюдение одного из основных принципов деятельности, характеризующих Национальное Учреждение по Защите и Продвижению Прав Человека – финансовой независимости в отношении исполнительной власти. Для гарантии реальной финансовой независимости и эффективной деятельности народного адвоката по обеспечению прав всех тех, чьи права нарушены органами центральной и местной публичной власти, должностными лицами, бюджет Офиса народного адвоката следует утверждать в Парламенте, по представлению народного адвоката, а впоследствии утвержденный бюджет следует включить в состав государственного бюджета за соответствующий год. Именно такая процедура утверждения финансовых средств соответствует документам и рекомендациям Организации Объединенных Наций и Совета Европы в отношении деятельности народного адвоката.

[3] Более подробная информация дана в разделе «Потенциал команды».

Возможное внесение изменений в текст статьи 37 Закона «О народном адвокате» в смысле приведения в соответствие с законодательной нормой об общих процедурах разработки, консультации и утверждения бюджета, действующей в отношении автономных публичных органов власти, станет регрессом в процессе обеспечения независимости народного адвоката, независимости, предусмотренной рекомендациями и требованиями, установленными на международном уровне.

Закон «О народном адвокате» № 52 от 03 апреля 2014 года.

03 апреля 2014 г. Парламент Республики Молдова принял Закон № 52 «О народном адвокате (омбудсмене)», который вступил в силу 09 мая 2014-го года.

По мнению Офиса народного адвоката, новый закон не отвечает потребностям реформы учреждения и его укрепления. В процессе применения нового закона, начиная с 09 мая 2014-го года, установлен ряд недостатков, которые существенно влияют на качественное выполнение своих полномочий омбудсменом и учреждением. Более того, некоторые положения закона стали предметом обращения в Конституционный Суд [4].

Принимая во внимание значение реформы учреждения, Офис омбудсмена Республики Молдова обратился в Венецианскую Комиссию с просьбой дать заключение по Закону «О народном адвокате (омбудсмене)», исходя из возможных предложений об изменении данного закона.

В Заключении № 808/2015 от 29 мая 2015[5], Комиссия отметила, что при разработке Закона №52/2014 г., Республика Молдова перешла от предыдущей модели, с несколькими парламентскими адвокатами к модели с единственным адвокатом с общими компетенциями, и в рамках того же учреждения, одного автономного народного адвоката – по защите прав ребенка. Комиссия подчеркнула, что государства располагают широким спектром возможностей при выборе модели учреждения омбудсмена.

Кроме этого, модель с большим количеством омбудсменов не является необычной в европейском контексте, где существует модель нескольких специализированных омбудсменов, которые занимаются только определенной тематикой (например, в Швеции). С другой стороны, отмечается, что Франция, например, выбрала модель одного омбудсмена с общими полномочиями, когда основала институт Защитника Прав, чтобы заменить существовавшего ранее Медиатора Республики. Однако, необходимо отметить, что Защитнику помогают три заместителя, каждый их них занимается определенным направлением: этика безопасности, защита и продвижение прав ребенка, борьба с дискриминацией и продвижение равенства. Парламент Республики Молдова принял решение о выборе модели, которая объединяет характеристики обеих вышеуказанных моделей. Данное решение - результат политических переговоров, одной из задач указанного решения является необходимость принимать во внимание контекст и специфические потребности нашего государства.

Исходя из вышеизложенного, особенно важно, чтобы, в рамках выбранной модели, обеспечивались все условия и гарантии для независимого и эффективного функционирования нового учреждения омбудсмена, в соответствии с действующими стандартами и передовой практикой.

Проблемы практического характера, возникшие из утвержденных юридических рамок новой, избранной Республикой Молдова модели, поднимаются в специальных комментариях некоторых положений Закона №52, некоторые подвергнуты критике, другие - нашли поддержку, как следует далее:

- Мандат народного адвоката: *полномочия народного адвоката в отношении частного сектора; соотношение народного адвоката и судебной системы;*

[4] Обращение парламентского адвоката Анатолия Мунтяну от 18 июня 2014 г. в Конституционный Суд о контроле конституционности ст.21 ч.(5) п.е) Закона № 52 от 3 апреля 2014 года о народном адвокате (омбудсмене) «непринятие к рассмотрению заявлений, представленных недееспособными лицами»

[5] http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-REF(2015)018-e

- Функциональная независимость и независимость в отношении других учреждений;
- Неприкосновенность и невозможность привлечения к ответственности;
- Функциональность народного адвоката по правам ребенка;
- Срок полномочий народного адвоката;
- Отбор и процедура назначения на должность народного адвоката: *требования к кандидату на должность; роль специальной парламентской комиссии; необходимое для назначения народного адвоката и народного адвоката по правам ребенка парламентское большинство; клятва народного адвоката;*
- Несовместимость с должностью народного адвоката;
- Права народного адвоката;
- Ранг и оплата труда народного адвоката;
- Досрочное прекращение полномочий народного адвоката: *основания для досрочного прекращения полномочий; процедура прекращения полномочий ;*
- Право омбудсмена действовать по собственной инициативе;
- Право подавать жалобы народному адвокату;
- Доклады о положении дел в области защиты и продвижения основных прав;
- Офис народного адвоката.

Венецианская комиссия считает, что в контексте будущего пересмотра Конституции Республики Молдова, следует предусмотреть специальные конституционные гарантии избрания, статуса, мандата и компетенции Омбудсмена, в соответствии с рекомендациями, установленными на международном уровне принципами, которые регулируют создание и функционирование такого рода учреждений. В том, что касается Закона №52/2014 г., ряд важных аспектов необходимо пересмотреть, а содержание соответствующих положений улучшить:

- обеспечить больше гарантий независимости учреждения; назначение на должность народного адвоката (и народного адвоката по правам ребенка) должно иметь место при голосовании абсолютного парламентского большинства; решение о досрочном прекращении полномочий должно быть принято парламентским большинством, превосходящим 3/5, решение должно основываться на четко указанных причинах, ему должны предшествовать общественные слушания и включать в себя порядок обжалования решения в суде;
- следует предоставить больше гарантий иммунитета народному адвокату (и народному адвокату по правам ребенка), двум заместителям и сотрудникам Офиса народного адвоката;
- адекватное финансирование всей деятельности по эффективному выполнению в полном объёме, в независимом порядке, стоящих перед учреждением задач, должно обеспечиваться государственным бюджетом;
- должность народного адвоката по правам ребенка, его автономный статус, его деятельность в Офисе народного адвоката должны быть дополнительно прописаны;
- Компетенция учреждения по отношению к частному сектору и судебным инстанциям должны быть пересмотрены и четко определены в законе, как для народного адвоката, так и для народного адвоката по правам ребенка. Любое лицо, находящееся под юрисдикцией Республики Молдова (не только те, кто проживают либо проживали на её территории), должны иметь право на подачу жалобы народному адвокату и данное право должно распространяться также на юридических лиц.

Заключение Венецианской Комиссии № 808/2015 от 29 мая 2015 г. не ссылается на Главу Закона № 52, которая регламентирует деятельность Национального Механизма по Предупреждению Пыток (НМПП). Детальный анализ данной главы проведён, по требованию народного адвоката, Генеральным Директоратом по правам человека и правовому государству (Генеральный

Директорат по правам человека) Совета Европы[6].

Согласно Заключению Генерального Директората по правам человека и правовому государству от 28 ноября 2015 г., вопросы, возникающие в связи с действующими правовыми нормами, скорее относятся к фундаментальным вопросам, связанным с их содержанием и структурой, чем к проблеме общего соответствия международным стандартам. Таким образом, некоторые положения закона относятся к Совету по предупреждению пыток в качестве отдельного юридического лица, осуществляющего мандат Национального Механизма по Предупреждению Пыток. Однако, в тексте закона имеются другие положения, которые относятся к омбудсмену, в качестве НМПП. Основной вопрос - кто является Национальным Механизмом по Предупреждению Пыток в Молдове - вопрос не формальный, это ключевой вопрос юридической ясности, ответственности и обязательства. Согласно заключению, крайне важно, чтобы НМПП и гражданское общество, особенно неправительственные организации, тесно сотрудничали.

Это требует атмосферы взаимного уважения и взаимного расположения к сотрудничеству. С другой стороны, есть существенные аргументы против того, чтобы представители гражданского общества (НПО) брали на себя ответственность за выполнение государственных функций. В принципе, данный факт может считаться противоречащим специфике некоторых НПО, а также создает неоднозначные ситуации в отношениях между омбудсменом, как государственным учреждением, и НПО, в качестве важных представителей гражданского общества.

Также это поднимает ряд очень сложных практических проблем по принятию решений в рамках НМПП. Следует отметить, что существуют веские аргументы в пользу формального назначения Офиса народного адвоката в качестве Национального Механизма по Предупреждению Пыток, но в соответствии с принципом тесного и уважительного взаимодействия с гражданским обществом.

Проблема помещения для учреждения.

Проблема помещения для офиса омбудсмена остается нерешенной на протяжении многих лет.

При основании учреждения, в 1997-ом году, Центру по Правам Человека (как тогда назывался Офис народного адвоката) было выделено здание по адресу улице Сфатул Цэрий, № 16, муниципий Кишинэу, площадью 323,8 м^2, которое находилось на балансе Парламента Р.Молдова.

Помещение, в котором работают ещё с 1997 года сотрудники Офиса народного адвоката, не соответствует строительным нормативам и техническим стандартам. Здание находится в аварийном состоянии, представляет повышенную опасность для здоровья и жизни находящихся в нем людей.

Секретариат Парламента неоднократно отказывал в продлении договора об аренде указанного здания, ссылаясь на то что здание находится в аварийном состоянии, имеет существенные повреждения и представляет угрозу для жизни и безопасности.

На обращения омбудсмена о предоставлении другого помещения, соответствующего требованиям учреждения, Правительство неоднократно информировало об отсутствии свободных помещений (письма за № 1904-200 от 15.03.2012 г.; №1904-394 от 23.05.2013 г. и № 1904-147 от 25.02.2016 г.).

Премьер-министр, Президент страны и Председатель Парламента были проинформированы о создавшемся затруднительном положении, связанным с невозможностью найти помещение для учреждения.

Приобретение нового здания из средств, выделенных при финансовой поддержке Союза Европы для внедрения Стратегии реформы сектора юстиции, стало единственной реальной возможностью

[6] Заключение Генерального Директората по правам человека и правовому государству (текст на румынском языке): Avizul Directoratului general Drepturile Omului și Statul de Drept (Directoratul pentru Drepturile Omului) al Consiliul Europei privind Legea nr. 52 din 3 aprilie 2014 a Republicii Moldova cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) Capitolul V, Mecanismul național de prevenire a torturii, Ref DGI (2015) 25 din 28 noiembrie 2015, http://www.coe.md/images/stories/Articles/CJR-Project/npm_omb_law_md_opinion_ro.pdf.

решения данной проблемы. Для выполнения этой задачи, в 2015-ом году были выделены финансовые средства в размере 20,0 млн лей. Вследствие изменений внесенных Законом № 200 от 20.11.2015 г. в государственный бюджет на 2015-ый год, по основной части капитальные расходы были уменьшены, а именно были сокращены 30,0 млн лей, предусмотренные для приобретения помещений для Офиса народного адвоката (тогда еще Центра по Правам Человека) и Совета по предупреждению и исключению дискриминации и обеспечению равенства.

Фактически, проблема отсутствия адекватного помещения, которое соответствовало бы нуждам учреждения, остаётся нерешенной с самого начала деятельности учреждения омбудсмена, о чём свидетельствуют следующие документы: Постановление Парламента Р.Молдова №909 от 30.03.2000 г., Постановление Парламента Р.Молдова №245 от 07.06.2001 г.; Постановление Парламента Р.Молдова. №188 от 30.06.2006 г. Постановление Парламента Р.Молдова №168 от 13.07.2007 г., Решение Комиссии по правам человека и межэтническим отношениям Парламента Р.Молдова по Докладу о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2010 году.

В том же порядке, согласно ч.(3) ст.41 Закона «О народном адвокате» №52 от 03.04.2015 г., Правительство обязывалось в шестимесячный срок со дня вступления в силу закона обеспечить Офис народного адвоката помещением.

Следует отметить, что свободный доступ для посетителей, путем обеспечения необходимой физической среды, является одной из основных характеристик Национального Учреждения по Защите и Продвижению Прав Человека, что само по себе уже гарантирует независимость учреждения. Для посетителей особенно важно приходить к омбудсмену, не испытывая чувства страха или неудобства, особенно в том, что касается страха подвергаться преследованию, принуждению, запугиванию со стороны властей. Именно исходя из этого, Организация Объединенных Наций рекомендует, чтобы национальные учреждения по защите и продвижению прав человека располагались в помещениях, соответствующих некоторым требованиям: данные помещения должны быть расположены в центре города, они не должны находиться в том же здании с органами власти, помещения должны быть адаптированы для нужд людей с ограниченными возможностями и проч..

Таким образом, на основании Парижских принципов[7], принятых Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 48/134 от 20 декабря 1993 г., которые составляют основу деятельности Офиса народного адвоката, учреждение должно быть доступным широкому кругу посетителей, в том числе и людям с ограниченными возможностями, к зданию офиса должны быть обеспечены подъездные пути со всех зон города, то есть оно должно располагаться в благоустроенном месте, иметь необходимую инфраструктуру.

Также, другим требованием, выдвинутым в отношении помещения для учреждения омбудсмена, является то, чтобы, по возможности, здание было бы отдельным, чтобы помещение не находилось в том же здании с другими органами власти, которые в восприятии посетителей, могли бы ассоциироваться с чувством принуждения и неуверенности (например, органы полиции, прокуратуры, судебные инстанции, другие правительственные учреждения и проч.).

Исходя из этого, народный адвокат направил ходатайства Председателю Парламента с просьбой о передаче на баланс Офиса народного адвоката одного из зданий принадлежащих Парламенту, с условием, чтобы данное помещение соответствовало бы всем требованиям, выдвигаемым к помещению Национального Учреждения по Защите и Продвижению Прав Человека.

[7] Принципы, касающиеся статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека [Парижские принципы].

ПОТЕНЦИАЛ КОМАНДЫ

Анализ структуры команды Офиса народного адвоката.

31 июля 2015-го года Парламент принял Закон № 164 «Об утверждении Положения об организации и функционировании Офиса народного адвоката», который вступил в силу 02 октября того же года. Согласно данному закону, утверждена предельная штатная численность Офиса народного адвоката в количестве 65-ти единиц.

Запоздалое утверждение Положения об организации и функционировании Офиса народного адвоката не позволило провести своевременную реорганизацию учреждения из Центра по Правам Человека в Офис народного адвоката, в соответствии с требованиями Закона №52 от 03.04.2014 г.

Так, на момент составления настоящего доклада, в учреждении работали 34 сотрудника, согласно штатному расписанию Центра по Правам Человека, утвержденному на 2015-ый год.

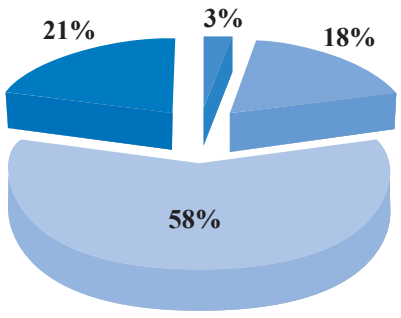
К концу 2015-го года, в зависимости от занимаемой должности, структура штатного расписания Офиса народного адвоката была следующей:

- Государственные служащие, занимающие ответственные государственные должности – 1 человек
- Государственные служащие-руководители – 6 человек
- Государственные служащие-исполнители – 20 человек
- Персонал по техническому обслуживанию, обеспечивающий функциональность учреждения и вспомогательный персонал – 7 человек.

Государственные служащие, включительно государственные служащие занимающие ответственные государственные должности, составляют большую часть команды – 79% от общего числа должностей штатного расписания учреждения. Доля персонала по техническому обслуживанию, обеспечивающего функциональность учреждения и вспомогательного персонала составляет 21% из которых 3 единицы – персонала по техническому обслуживанию, 4 единицы – вспомогательный персонал. Все должности учреждения финансируются из бюджетных средств.

В общей структуре государственных должностей 58% занимают исполнительные государственные должности. Доля руководящих государственных должностей, в том числе и ответственных государственных должностей, составляет 21%, что соответствует нормам предусмотренным в Приложении №2 к Постановлению № 1001 от 26.12.2011 г. Правительства Р.Молдова «О введении в действие положений некоторых законодательных актов».

Структура штатного расписания, по должностям.



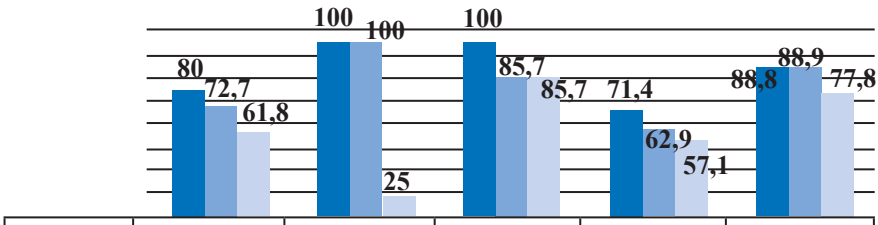
- Государственные служащие, занимающие ответственные государственные должности
- Государственные служащие-руководители
- Государственные служащие-исполнители
- Персонал по техническому обслуживанию, обеспечивающий функциональность учреждения и вспомогательный персонал

Степень занимаемости государственных и других должностей.

Степень занимаемости должностей рассчитана исходя из соотношения числа работников и максимального количества персонала по категориям.

Анализ данных указывает на то, степень занимаемости должностей государственных служащих и других должностей в 2015-ом году снизилась, причиной этому послужил ряд факторов, в первую очередь то, что из-за процесса реорганизации учреждения, Офис не может провести конкурсы для принятия на работу на вакантные должности.

Степень занимаемости должностей, в процентах.



	Всего	Ответственные государственные должности	Руководящие должности	Исполнительные должности	Должности по техническому обслуживанию и вспомогательный персонал
2013 год	80	100	100	71,4	88,8
2014 год	72,7	100	85,7	62,9	88,9
2015 год	61,8	25	85,7	57,1	77,8

В данном контексте следует отметить, что Положение об организации и функционировании Офиса народного адвоката, утвержденное Законом №164 от 31.07.2015 г., вступило в силу лишь 02 октября того же года, через полтора года после вступления в силу Закона «О Народном Адвокате» №52 от 03.04.2014 г.

В то же время, помещение, в котором работает Офис народного адвоката, не располагает площадью, необходимой для обеспечения всех работников, предусмотренных штатным расписанием, рабочими местами.

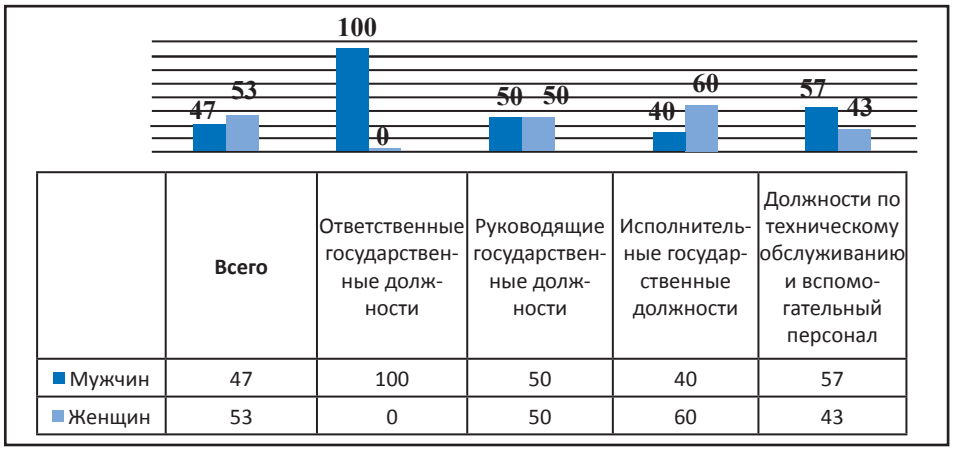
Анализ состава сотрудников, в зависимости от половой принадлежности.

Количество и соотношение работников, в зависимости от половой принадлежности, указаны в диаграмме на следующей странице.

Обобщенные данные указывают на то, что структура кадров по признаку половой принадлежности, относительно равномерна: доля женщин составляет 53% (18 женщин) от общего числа работников, а доля мужчин составляет 47% (16 мужчин). Доля мужчин занимающих исполнительные государственные должности составляет 40% (8 мужчин), а женщин – 60% (12 женщин). Должности по техническому обслуживанию, обеспечивающие функциональность учреждения и вспомогательные должности занимают в большем количестве мужчины (57% – 4 человека).

Как на это указывают цифры в таблице ниже, большая часть работников составляет возрастную категорию от 25 до 54 лет, что свидетельствует о высоком потенциале команды.

Структура состава сотрудников по половой принадлежности, в процентах.



	Всего	Ответственные государственные должности	Руководящие государственные должности	Исполнительные государственные должности	Должности по техническому обслуживанию и вспомогательный персонал
Мужчин	47	100	50	40	57
Женщин	53	0	50	60	43

Структура состава сотрудников в зависимости от возраста, количество человек.

Категория должности	До 25 лет	25-54 лет	55 лет и старше	Всего
Персонал (всего)	-	30	4	34
Служащих	-	25	2	27
Персонал по техническому обслуживанию, обеспечивающий функциональность учреждения и вспомогательный персонал	-	5	2	7

Уровень профессиональной подготовки персонала.

Структура уровня профессиональной подготовки сотрудников, в соотношении с занимаемой должностью, представлена в следующей таблице:

Как указано в таблице выше, 91,2% сотрудников имеют высшее или постуниверситетское образование, что свидетельствует о том, что сотрудники занимающие данные должности соответствуют условиям, выдвинутым к государственным должностям и положениям ч.(2) ст.27 Закона №158 от

Структура персонала по уровню профессиональной подготовки.

	Государственные служащие, занимающие ответственные государственные должности	Государственные служащие-руководители	Государственные служащие-исполнители	Персонал по техническому обслуживанию, обеспечивающий функциональность учреждения и вспомогательный персонал	Всего, человек	Структура, %
Всего	1	6	20	7	34	100,0
Докторат	1	1	1	-	3	8,8
Мастер	-	-	9	-	9	26,5
Лицензиат	-	5	10	4	19	55,9
Средне-специальное образование	-	-	-	3	3	8,8

04.07.2008 г. «О государственной должности и статусе государственного служащего».

Сотрудники со средне-специальным образованием составляют 8,8% от общего количества работников и работают в качестве водителей.

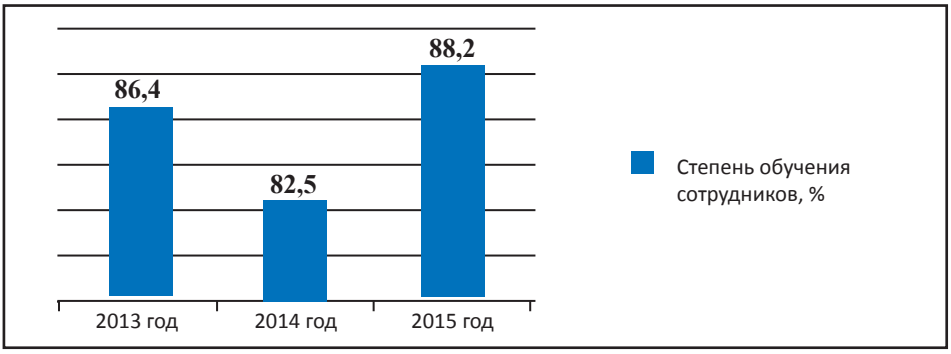
Постуниверситетское образование имеют **35,3% от общего количества сотрудников,** что свидетельствует о высоком уровне профессиональной подготовки в той области, в которой работают данные сотрудники.

Данные о профессиональном развитии сотрудников.

Обучение представляет плановый процесс, который обеспечивает накопление новых знаний и навыков, необходимых для эффективной работы каждого сотрудника на занимаемой им должности. Таким образом, одним из ключевых приоритетов деятельности учреждения, на среднюю и быструю перспективу является повышение профессиональных и управленческих навыков сотрудников. Решение данной задачи достигается путем идентификации и предоставления обучающих программ различным категориям сотрудников, в зависимости от их потребностей и требований, выдвинутых стандартами в той или иной области.

В 2015-ом году обучение прошли 30 сотрудников (26 из которых государственные служащие), всего проведено 1618 учебных часов. Степень обучения сотрудников приведена в следующей диаграмме:

Степень обучения сотрудников, в процентах.



В 2015-ом году отмечается существенный рост процента обучения сотрудников (более 5,7%), в сравнении с 2014-ым годом, что подчеркивает, что одним из приоритетов кадровой политики учреждения является профессиональный рост сотрудников.

Внедрение кадровой политики.

В учреждении разработано Руководство сотрудника-новичка, которое дает ответы на целый ряд вопросов по управлению персоналом (интеграция на новом рабочем месте, оценка результатов, профессиональный рост работников, продвижение по службе, и проч.) из перспективы начинающего свою деятельность служащего. Документ описывает принципы и положительный опыт, полезные для успешной карьеры, направленные на быструю адаптацию и профессиональный рост на новом рабочем месте. Руководство представляет интерес не только для сотрудников, которые находятся в начале своей карьеры, но и для тех, у кого есть уже профессиональный опыт. Поднимая некоторые общие вопросы, руководство интересно, кроме государственных служащих, также и сотрудникам, которые работают в учреждении по договору.

Кроме этого, разработано Учебное пособие сотрудника, задачей которого является обеспечение корректного, с точки зрения этики, поведения сотрудников, а именно:

- путём формирования и продвижения соответствующей профессиональной культуры;

- путём создания и поддержки на высоком уровне образа сотрудника учреждения как государственного служащего, защищающего и продвигающего правовые нормы;
- путём предупреждения дисциплинарных нарушений, повышения качества службы и повышения уровня ответственности сотрудников.

Анализ отношений между сотрудниками межличностных отношений и условий труда.

Не существует определённости в том, что касается структуры и должностей учреждения. Данный факт препятствует эффективной работе Офиса народного адвоката, структура которого не ясна, имеют место должности с двойным подчинением, нет четкого определения ответственностей, что является результатом противоречивых положений некоторых внутреведомственных документов.

До настоящего времени учреждение не располагает своим собственным помещением, офис работает в старом аварийном здании, с почти нулевой степенью сейсмоустойчивости и не соответствует требованиям строительных и технических нормативов и стандартов. Данное состояние здания подтверждено Государственной службой по проверке и экспертизе строений при Министерстве строительства и регионального развития, вследствие проведенного осмотра и экспертизы (Акт технической экспертизы № NDA – 67 от 26.03.1998 г.).

Таким образом, сотрудники офиса работают в условиях риска, им не обеспечен необходимый уровень защиты и безопасности.

Исполнение бюджета в 2015-ом году.

Из перспективы финансового обеспечения, 2015-ый год был отмечен трудным экономическим положением в стране. В начале 2015-го года учреждение выплачивало долги за 2014-ый год. Так, 23.01.2015 г. Министерство финансов направило 69 неоплаченных в 2014-ом году платежных поручений на сумму 274768,48 лей. Ежедневно в учреждение обращались экономические агенты, поставщики услуг и товаров, с просьбами, претензиями и даже с повестками в суд по поводу неуплаты учреждением предоставленных ему услуг и товаров.

Законом «О государственном бюджете на 2015 год» для Офиса народного адвоката утверждены расходы в общем объеме 27114,5 тысяч лей, из которых по основной части в объеме 6742,6 тысяч лей, а 20371,9 тысяч лей - по части Стратегии развития сектора юстиции.

Из средств, выделенных из Стратегии реформы сектора юстиции, было предусмотрено 20000 тысяч лей для приобретения нового помещения – на одну из самых насущных нужд учреждения. Однако 01 июля 2015 г. Министерство Финансов проинформировало учреждение о том, что данная выплата приостановлена, по причине недостаточности внешних и внутренних источников финансирования утвержденного бюджетного дефицита. Также Министерство финансов потребовало приостановления принятия на работу новых сотрудников, заключения договоров по приобретению товаров и услуг, а уже заключенные договоры пересмотреть, во избежание финансового блокирования, из-за выплат, которые не проводились в бюджетном секторе. Также обращалось внимание на то, что финансирование из государственного бюджета будет проводиться только по самым необходимым статьям расходов, которые обеспечивают функциональность бюджетных учреждений: расходы на оплату заработной платы, расходы по содержанию, и другие неизбежные расходы, без которых учреждение не может работать.

Указанное в письме Министерства финансов было исполнено в течение года – имели место существенные задержки по выплатам по договорным обязательствам в отношении сотрудников, работающих по договорам о предоставлении услуг, по выплатам членских взносов в международные организации, и это несмотря на то, что учреждение направило Министерству финансов около 20-ти писем с просьбой об

ускорении выплат, предоставляя в каждом случае исчерпывающие аргументы. Однако Министерство не ответило ни на одно из этих писем. Несмотря на то, что платежные поручения оформлялись в строгом соответствии с ограничениями наложенными Министерством и указанными в его письме, а именно, лишь по самым необходимым выплатам, по завершении 2015-го года, Министерство финансов направило 34 невыполненных платежных поручения на общую сумму 164170,30 лей. Указанные хронические задолженности значительно снижают доверие партнеров по развитию и экономических агентов к Офису народного адвоката.

Вследствие изменения Закона «О государственном бюджете» Законом №200 20.11.2015 г., у Офиса народного адвоката были отозваны финансовые средства на сумму 20625 тысяч лей, из которых по основной части – 331,9 тысяч лей, и по части Стратегии реформы сектора юстиции – 20293,1 тысяч лей. Средства из основной части были запланированы для приобретения основных фондов – 40 тысяч лей и 291,9 тысяч лей - для обеспечения деятельности Совета по предупреждению пыток (покупка оргтехники, канцелярских товаров, других технических средств, оплата труда членов Совета). На средства из Стратегии реформы сектора юстиции – на 20293,1 тысяч лей планировалось купить новое помещение, провести обучение сотрудников, а также ряд мероприятий по продвижению прав человека, с целью укрепления потенциала Офиса народного адвоката.

Поскольку дополнительных средств на погашение долгов за 2014-ый год не было выделено, было принято решение сократить запланированные на 2015-ый год расходы, особенно расходы на служебные командировки: с запланированных 211,7 тысяч лей – до 132,1 тысячи лей *de facto* выделенных.

Выполнение плана финансирования за 12 месяцев 2015-го года, после изменения Закона о государственном бюджете на 2015 год Законом № 200 от 20.11.2015 г., согласно бюджетной классификации указано в таблице ниже.

Из представленной информации следует, что по основной части в 2015-ом году имело место неисполнение бюджета на 2015-ый год на сумму 424,8 тысяч лей по причине отсутствия финансовых средств в государственном бюджете.

Вследствие изменения Закона «О государственном бюджете на 2015 год» Зако-

Анализ исполнения бюджета
Офисом народного адвоката в 2015-ом году, по основной части.

Название показателей	2015 год запланировано, тысяч лей	2015 год исполнено, тысяч лей	Доля исполнения бюджета,%
Оплата труда	**3678,6**	**3524**	**95,8**
Оплата товаров и услуг	**1524,4**	**1320**	**86,6**
Служебные командировки	**132,1**	**132**	**99.9**
Взносы в государственный бюджет социального страхования	**796,9**	**773,4**	**97.1**
Взносы медицинского страхования	**146,7**	**144,9**	**98,8**
Пособия по временной нетрудоспособности, выплаченные из финансовых средств работодателя	**29,5**	**21.6**	**73,2**
Выплаты связанные с окончанием трудовых отношений	**40**	**33,9**	**84,7**
Переводы за границу	**62,5**	**36,1**	**57,8**
ВСЕГО	**6410,7**	**5985,9**	**93,37**

Анализ исполнения бюджета Офиса народного адвоката в 2015-ом году по части реализации Стратегии реформы сектора юстиции.

Название показателей	2015 год запланировано, тысяч лей	2015 год исполнено, тысяч лей	Доля исполнения бюджета, %
Оплата товаров и услуг	**78,8**	**60,5**	**76,8**
ВСЕГО	**78,8**	**60,5**	**76,8**

ном №200 от 20.11.2015 г., положение дел по исполнению бюджета по части Стратегии реформы сектора юстиции указано в предыдущей таблице.

Следует отметить ситуацию, которая сложилась при проведении Офисом народного адвоката Международной научно-практической Конференции по случаю пятой годовщины ратификации Республикой Молдова Конвенции ООН по правам инвалидов, которая состоялась 09-10 июля 2015 г.. На проведение данного мероприятия были запланированы средства по части Стратегии реформы сектора юстиции, в адрес Министерства финансов было направлено письмо, в котором была выражена просьба о выделении средств на организацию и проведение данного мероприятия. Несмотря на то, что некоторые экономические агенты пошли навстречу нашему учреждению и продолжили предоставлять услуги, как это предусматривали заключенные договоры, перевод денежных средств казначейством на счета данных агентов был, однако, проведен лишь 22 декабря 2015- го года.

Укрепление потенциала Офиса народного адвоката является одним из стратегических направлений Пилона IV «Соблюдение прав человека в секторе юстиции» Стратегии реформы сектора юстиции на 2011-2016 годы.

ГЛАВА II
СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА

1. СВОБОДНЫЙ ДОСТУП К ПРАВОСУДИЮ

Гарантии, обеспечивающие право человека на справедливое судебное разбирательство, предусмотренные ст.6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, предусмотрены и Конституцией Республики Молдова. Выражение указанных гарантий отражает обязательство государства обеспечить деятельность эффективной системы юстиции.

В целях построения доступного, эффективного, независимого, прозрачного, профессионального и социально ответственного сектора юстиции, соответствующего европейским стандартам, обеспечивающего главенство закона и соблюдение прав человека, в Республике Молдова внедряется Стратегия реформы сектора юстиции на 2011-2016 годы[8].

В процессе внедрения реформы был принят/изменен ряд законов в контексте обеспечения неподкупности и честности субъектов сектора юстиции, были предприняты усилия по повышению качества правосудия. Решением Общего Собрания Судей от 11 сентября 2015 года был утвержден новый Кодекс этики и профессионального поведения судьи, который представляет собой совокупность принципов и норм поведения для судей, которые они должны соблюдать при исполнении своих обязанностей и вне их[9]. Несмотря на то, что новые правила являются более строгими, чем предыдущие, эффективность нового Кодекса найдет своё подтверждение только тогда, когда судьи будут строго наказаны за нарушение принципов и норм этики и профессионального поведения.

Согласно второму Докладу по оценке судебных инстанций Республики Молдова, представленному 30 октября 2015-го года Высшим Советом Магистратуры и Министерством юстиции, в партнерстве с Программой по консолидации учреждений правового государства Международного Агентства США по Международному Развитию (USAID ROLISP)[10], зарегистрирован прогресс в использовании Объединенной Программы Рассмотрения Дел (PIGD), в области видео и аудиозаписи судебных разбирательств, судебные инстанции были обеспечены более качественной техникой, также обеспечены лучшие условия для хранения документов в архивах, в судах стало работать больше специалистов по связям с общественностью, создано больше бюро по информированию граждан, повысились профессиональные навыки сотрудников судов.

В то же время, проводимые Институтом Публичных Политик раз в два года опросы[11], начиная с 2003 года, фиксируют драматическое падение доверия граждан к системе юстиции.

Доверие к системе юстиции согласно Барометру Общественного Мнения.

2010 г.		2011 г.		2012 г.		2013 г.		2014 г.		2015 г.	
май	ноябрь	май	ноябрь	май	ноябрь	май	ноябрь	май	ноябрь	май	ноябрь
23%	25%	24%	18%	26%	15%	13%	16%	22%	23%	15%	12%

Таким образом, несмотря на то, что Стратегия начала внедряться еще в 2011-ом году, и некоторые положительные измене-

[8] Закон № 231 от 25.11.2011 г. «Об утверждении Стратегии реформы сектора юстиции на 2011-2016 годы», Постановление Парламента Р.Молдова № 6 от 16.02.2012 г. «Об утверждении Плана действий по реализации Стратегии реформы сектора юстиции на 2011–2016 годы».

[9] Решение Общего Собрания Судей №8 от 11 сентября 2015 г.

[10] http://justice.gov.md/libview.php?l=ro&idc=4&id=2793.

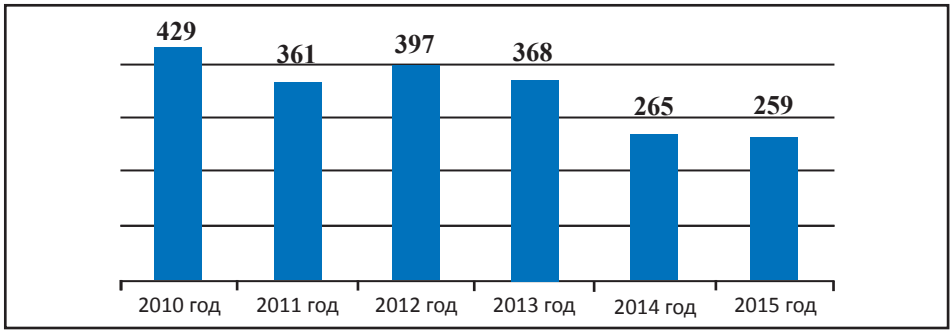
[11] http://www.ipp.md/lib.php?l=ro&idc=156

ния имеют место, акт юстиции не воспринимается гражданами как эффективный и качественный, что признал и министр юстиции [12].

Согласно результатам опроса «*Percepţia judecătorilor, procurorilor şi avocaţilor privind reforma în justiţie şi combaterea corupţiei*» (*пер. Восприятие судьями, прокурорам и адвокатами реформы юстиции и борьбы с коррупцией*), проведенного в октябре – декабре 2015-го года Центром Социологических Расследований и Маркетинговых Исследований «CBS-AXA», по заказу организации «Centrul de Resurse Juridice din Moldova», и судьи, и прокуроры, и адвокаты согласны с тем, что начатая в 2011-ом году реформа имела положительный эффект. Однако, в том, что касается результата специфических инициатив, мнения значительно разнятся по категориям респондентов. Так, 75% опрошенных судей, 50% прокуроров и 42% адвокатов считают, что начатая в 2011-ом году реформа системы юстиции положительно отразилась на судебной системе. На вопрос о качестве правосудия в 2015-ом в сравнении с 2011-ым годом, 82% опрошенных судей, 46% прокуроров и 37% адвокатов ответили, что качество правосудия повысилось. Более 62% опрошенных судей считают практику Высшей Судебной Палаты единообразной, в сравнении с 47% прокуроров и 35% адвокатов. В том же контексте, 79% судей считают, что, начиная с 2012-го года, Высшая Судебная Палата предприняла достаточно мер для того, чтобы сделать судебную практику единообразной, в сравнении с 54% прокуроров и 34% опрощенных адвокатов. Относительно необходимости реформы Прокуратуры, 84% прокуроров поддерживают данную необходимость. 63% прокуроров согласны с положениями нового Закона о Прокуратуре, 66% прокуроров считают деятельность Высшего Совета Прокуроров отвечающей требованиям гласности, 77% прокуроров считает, что решения, принимаемые Высшим Советом Прокуроров хорошо мотивированы и ясны, 61% прокуроров считает работу Генеральной Прокуратуры эффективной. Совсем другое мнение у адвокатов, прокуроров и судей насчет коррупции в системе юстиции с 2011-го года и по настоящее время. Если большинство судей считают, что уровень коррупции в юстиции в сравнении с 2011-ым годом снизился, то 68% прокуроров и 81% адвокатов считают, что уровень коррупции остался тем же или возрос. Также результаты опроса указывают на то, что уровень коррупции в судебной системе ощущается прокурорами и адвокатами как более высокий в сравнении с уровнем, который признают судьи.

Обобщая ситуацию по реформе сектора юстиции, народный адвокат считает, что ответственным органам власти необходимо сосредоточить свои усилия в тех областях, где реформа нуждается в продолжении и доработке, а также предпринять решительные меры по улучшению общего восприятия судебной системе в Молдове.

Заявления о нарушении права свободного доступа к правосудию, поступившие в Офис народного адвоката.



[12] http://www.trm.md/ro/social/raport-justi-ia-din-moldova-nu-se-bucura-de-increderea-ceta-enilor/, 30 octombrie 2015

Согласно статистике, количество жалоб, зарегистрированных Офисом народного адвоката в 2015 году, по вопросам нарушения свободного доступа к правосудию, уменьшилось. Причиной данной инволюции являются новые положения Закона № 52[13] «О народном адвокате (омбудсмене)», которые сократили возможности граждан обратиться к омбудсмену. В таких случаях, заявителям рекомендовалось обратиться в компетентные органы, а также, для получения дополнительной информации, к адвокату, одновременно гражданам разъяснялась сфера компетенции омбудсмена, в соответствии с новыми положениями закона.

В то же время, тематика обращений остается неизменной и отражает актуальные проблемы в области обеспечения права на доступ к правосудию: поведение судей, которое противоречит деонтолигическим нормам; затягивание сроков рассмотрения гражданских и уголовных дел; неисполнение судебных решений; долгое рассмотрение Пленумом Высшей Судебной Палаты жалоб на отмену судебного решения, на основании изменений в Уголовном кодексе; нарушение сроков, установленных законом для редактирования обоснованного решения; нарушения срока отправки судебных решений участникам судебного процесса; выдача исполнительных листов на основании решений, которые не стали окончательным; недостаточное обоснование судебных решений; коррупция во всей системе правосудия.

Довольно часто поднимаются вопросы, связанные с несогласием граждан с окончательными и не подлежащими обжалованию решениями судов. По мнению народного адвоката, данный факт также указывает на то, что судебная система не пользуется доверием со стороны граждан.

Очевидно, что государству следует предпринять ряд срочных мер для повышения степени доверия общества к системе юстиции. Однако решение данной задачи невозможно достичь только за счет мер административного характера. Большое значение имеет правильное отношение судей к тяжущимся. Так, случайное распределение дел, безупречное поведение судей, рассмотрение дел в кратчайшие сроки, единая юридическая практика, успешная борьба с коррупцией - лишь некоторые из предпосылок для восстановления доверия общества к судебной системе.

Однако вызывает озабоченность затягивание со стороны некоторых руководителей выполнения действий и мер, предусмотренных Планом действий по реализации Стратегии реформы сектора юстиции, в частности тех, которые направлены на обеспечение независимости органов прокуратуры и эффективной борьбы с коррупцией в сфере юстиции.

Кроме механизма мониторинга реализации Стратегии реформы сектора юстиции, предусмотренного Законом №231 от 25.11.2011 г. «Об утверждении Стратегии реформы сектора юстиции на 2011-2016 годы», одной из миссий организаций гражданского общества, которые следят за ходом реформы в данной области, является оказание давления на органы управления, с целью обеспечения эффективной реализации поставленных задач.

В связи с этим, группа экспертов представила рекомендации[14], задачей которых является обеспечение права на справедливое судебное разбирательство и судебную реформу: судьи должны мотивировать каждую отсрочку заседаний на длительные периоды времени; по гражданским делам, судьям необходимо использовать инновации, введенные Законом №155, которые позволяют им подготовить рассмотрение гражданских дел без судебного заседания и дисциплинировать процесс представления доказательств сторонами; сокращение количества дел, направленных на повторное рассмотрение, исключение практики направления на повторное рассмотрение дел апелляционными инстанциями и Высшей Судебной Палатой; Высшей Судебной Палате следует воздержаться от отмены, по причине риска нарушения положений ЕКПЧ, судебных решений не подлежащих обжалованию, поскольку данный риск сам по себе не является основанием для пересмотра дела; Высшему Совету Магистратуры сле-

[13] Статья 18 часть (2); статья 21 часть(5) п. b), c, d) Закона № 52 «О народном адвокате (омбудсмене)»

[14] «Raport Drepturile omului în Moldova 2014», глава «Dreptul la un proces echitabil şi reforma justiţiei», Promo- LEX.

дует информировать общественность об отдельных мнениях судей по делам и о дисциплинарных производствах возбужденных в отношении судей; о мерах, предпринятых для реализации Постановления Конституционного Суда от 16 апреля 2015 года[15].

Для качественной работы системы юстиции недостаточно добиться усиления доверия со стороны граждан и обеспечения независимости судей, как и обеспечить борьбу с коррупцией в системе. Весьма значительны в ходе указанного процесса такие элементы как соблюдение разумных сроков при рассмотрении дел в судебных инстанциях и судебными исполнителями.

В Офис народного адвоката продолжают обращаться петиционеры, которые жалуются на слишком затянутые сроки рассмотрения дел в судах и на неисполнение судебных решений. Данные проблемы неоднократно анализировались в ежегодных докладах омбудсмена[16] и составляют наиболее часто поднимаемую тематику в юриспруденции Европейского Суда по Правам Человека.

Жалобы на нарушение сроков, зарегистрированные Офисом народного адвоката	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Затягивание рассмотрения дел	**147**	**72**	**48**	**43**
Неисполнение судебных решений	**49**	**78**	**49**	**42**

Молдова предприняла важные шаги для решения данной проблемы путем введения частного механизма исполнения судебных решений[17] и ускоренных механизмов рассмотрения конкретных дел в суде[18], приняв Закон №87 от 21.04.2011 г. «О возмещении государством вреда, причиненного нарушением права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного решения в разумный срок». Однако отсутствует опыт эффективного исполнения судебных решений в национальном масштабе. В этом контексте следует отметить многочисленные обращения к народному адвокату, в которых граждане критикуют установленную судебными исполнителями практику по наложению ареста на банковские счета с пенсиями или заработной платой, без того, чтобы предпринять какие-либо предварительные меры, практику, которая не учитывает некоторые установленные законодательством исключения, а именно ограничения и запреты по наложению ареста на такого рода доходы. На практике, эти действия мотивированы и оправдываются тем, что не известно, каковы источники финансовых ресурсов, которые находятся на банковских счетах, а в процессе исполнения судебного решения выносятся процессуальные решения, которые требуют наложение ареста на все банковские счета; соответственно, данные документы направляются всем банкам. Наиболее часто это жалобы на неисполнение судебных решений о взыскании задолженности за неуплату коммунальных услуг. Как правило, должники – это граждане с низким уровнем доходов, которые не в состоянии в срок выполнять взятые на себя финансовые, в качестве получателей коммунальных услуг, обязательства.

Широко признано правило, что право на защиту в демократическом обществе, как часть доступа к правосудию, а также право на справедливое судебное разбирательство, должны быть доступны для всех. Таким образом, для обеспечения эффективного доступа к правосудию, обязательным является обеспечение права на защиту.

Данные о поступивших в период 2010-2015 годов в Офис народного адвоката заявлениях по тематике нарушения права на защиту указывают на то, что количество пе-

[15] Постановление Конституционного Суда Р. Молдова №7 от 16.05.2015 г. о контроле конституционности некоторых положений Закона №325 от 23 декабря 2013 года о тестировании профессиональной неподкупности.

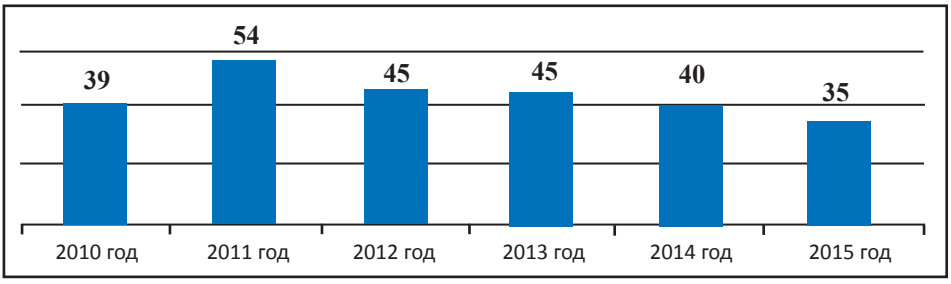
[16] http://www.ombudsman.md/ro/advanced-page-type/rapoarte.

[17] Закон №113 от 17.06.2010 г. «О судебных исполнителях».

[18] Закон №88 от 21.04.2011 г. «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты».

тиционеров, которые обратились с данной проблемой остается, за немногими исключениями, неизменным. В течение 2015 года было зарегистрировано 35 жалоб по этой тематике, преимущественно жаловались на то, что территориальное бюро Национального Совета по Юридической Помощи, Гарантируемой Государством не реагирует на обращения об оказании юридической помощи; на низкое качество юридической помощи, оказываемой адвокатами; невозвращение оригиналов документов, представленных по просьбе адвокатов; неинформирование клиента о предпринятых действиях, отказ территориальных бюро Национального Совета по Юридической Помощи, Гарантируемой Государством в предоставлении юридической помощи, гарантированной государством.

Зарегистрированные в Офисе народного адвоката жалобы по обеспечению права на защиту.



В соответствии с Планом действий по реализации Стратегии реформы сектора юстиции на 2011-2016 годы, одним из её главных направлений является укрепление системы оказания юридической помощи, гарантированной государством. В данной области предстоит еще многое сделать, чему является свидетельством существующее положение дел. Систему оказания юридической помощи, гарантированной государством следует развивать путем укрепления потенциала Национального Совета по Юридической Помощи, Гарантируемой Государством и территориальных бюро НСЮПГГ по организации и предоставлению юридической помощи, гарантированной государством необходимо расширить спектр юридических услуг, гарантированных государством; повысить качество юридической помощи, гарантированной государством; обеспечить транспарентность работы системы оказания юридической помощи, гарантированной государством, а также обеспечить доступ к правовой информации.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

1. Разработка будущей политики, которую следует внедрять по истечении срока реализации Стратегии реформы сектора юстиции на 2011-2016 годы и обеспечение последовательности в деле реформы системы юстиции после 2016 года.

2. Принять, в приоритетном порядке, проект Закона о прокуратуре и сопутствующих законодательных актов, необходимых для реформирования органов прокуратуры.

3. Разработать новую действенную нормативно-правовую базу в контексте принятого Конституционным Судом Постановления №7 от 16.05.2015 о контроле конституционности некоторых положений Закона №325 от 23 декабря 2013 года о тестировании профессиональной неподкупности (Обращение № 43а/2014).

4. Продолжать развивать систему юридической помощи, гарантированной государством, путем укрепления потенциала Национального Совета по Юридической Помощи, Гарантируемой Государством и территориальных бюро НСЮПГГ по организации и предоставлению юридической помощи, гарантированной государством, а также повышения качества и доступности услуг юридической помощи, гарантированной государством.

2. ПРАВО НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ

В соответствии с принципами Всемирной Организации Здравоохранения, важной функцией системы здравоохранения является соответствие ожиданиям и потребностям населения, которые должны быть рассмотрены на справедливой и равной основе в контексте всеобщих прав человека на жизнь и здоровье. Право на здоровье – это право каждого человека иметь доступ и пользоваться услугами учреждений, товарами и условиями необходимыми для достижения оптимального состояния здоровья. Действующее законодательство устанавливает ответственность государства, связанную с защитой здоровья, благополучия и безопасности граждан, системы общественного здравоохранения, берет на себя социальную ответственность за общее состояние здоровья и наиболее эффективное использование ресурсов для достижения общих задач здравоохранения. Обеспечение права на охрану здоровья обязательно включает в себя обеспечение равного доступа к качественному и последовательному медицинскому обслуживанию для каждого гражданина.

Необходимо отметить, что понятие *пациент* включает в себя не только больного, но и здорового человека, который нуждается или использует медицинские услуги, таким образом реализуя право на охрану здоровья, одно из основных прав человека. В данном контексте право на охрану здоровья на сегодняшний день анализируется из перспективы международных принципов прав пациентов, предусмотренных в Декларации по продвижению прав пациентов в Европе, авторизированной Европейским региональным Комитетом ВОЗ, в 1994-ом году. Данная Декларация является набором принципов по продвижению и внедрению прав пациентов в европейских государствах – членах ВОЗ, и предусматривает следующие права пациента:

- Применение прав человека в области здравоохранения
- Право на информирование
- Право на согласие
- Право на конфиденциальность
- Право на уход и лечение

Детальное описание прав пациента представляет «Европейская хартия прав пациентов», разработанная в 2002 году, утвержденная и признанная Европейским экономическим и социальным комитетом в 2005 году. В документе определены 14 прав, как следует ниже: право на профилактические меры, право на доступность, право на информацию, право на согласие, право на свободу выбора, право на приватность и конфиденциальность, право на уважение времени пациентов, право на соблюдение стандартов качества, право на безопасность, право на инновации, право на предотвращение по мере возможности страданий и боли, право на индивидуальный подход к лечению, право на подачу жалобы, право на компенсацию.

Детальное описание прав и ответственности пациента, их гарантирование и защита в Республике Молдова содержатся в Законе №263 от 27.10.2005 г. «О правах и ответственности пациента» и в Законе № 411от 28.03.1995 г. «Об охране здоровья».

Несмотря на то, что на национальном уровне существует нормативно-правовая база, достаточная для того, чтобы охватить весь спектр прав пациентов и чтобы защищать права пациентов, в течение прошлых лет Офис народного адвоката (в то время Центр по Правам Человека) неоднократно обращал внимание на выявленные системные недоработки и недостатки. Наличие указанных проблем и отсутствие их адекватного решения представляют и продолжают представлять угрозу для надлежащей реализации права на охрану здоровья граждан в нашей стране.

Проблемы, ведущие к нарушению права на охрану здоровья, с тяжелыми последствиями относительно доступности, качества и последовательности оказания медицинских услуг, установлены главным образом в области обеспечения, на практике, принципа справедливости в отношении охвата при финансировании из фонда обязательного медицинского страхования; в порядке рассмотрения обращений и жалоб пациентов на врачебные ошибки; в процедуре аккредитации в области здравоохранения и аттестации врачей и фармацевтов; в соблюдении медицинскими работниками права на неприкосновенность частной

жизни пациентов; в эффективности существующего контроля и профилактики туберкулеза, в недостаточных мерах защиты репродуктивного и сексуального здоровья. Кроме этого система здравоохранения глубоко пронизана угрозой коррупции, что обусловлено общей бедностью и отсутствием эффективных инструментов борьбы с коррупцией.

Согласно статистическим данным Офиса народного адвоката, в 2015-ом году в учреждение поступило 37 заявлений по проблемам, связанным со здравоохранением. Некоторые жалобы относятся к компетенции народного адвоката, другие не предоставляют каких-либо доказательств приведенным в заявлениях фактам нарушения прав, однако, в большинстве заявлений указывается на реальные проблемы, с которыми сталкиваются граждане при обращении в медицинские и санитарные учреждения.

Анализ поступивших в 2015-ом году жалоб по проблематике услуг здравоохранения доказывает частое нарушение следующих основных прав пациентов: ограничение доступа к медицинским услугам по причине безответственного отношения медицинских работников; недостаток компетентных работников в системе здравоохранения, особенно в сельской местности, ограниченный доступ к срочной медицинской помощи в сельской местности.

Не соблюдаются стандарты качества, некоторые из заявителей жаловались на некачественные медицинские услуги, недостаточное обеспечение качества и безопасности медицинских услуг; на устаревшую инфраструктуру медицинских учреждений и неудовлетворительное санитарно-гигиеническое состояние медицинских учреждений; недостаточную техническую оснащенность.

Особо следует отметить плачевное состояние оснащения машин Скорой Помощи, в которых установлено отсутствие самого необходимого: набор для крикотиреотомии, фиксированная система O^2, кислородные маски, реанимационное устройство «Autopuls». Омбудсменом установлены случаи, когда отсутствие жизнеобеспечивающего оборудования в машине скорой помощи привело к смерти пациента или ухудшению его здоровья, а также является нарушением основного права на уважение времени пациента[19], что означает, что пациенту гарантируется право на оптимальное время для требуемого вмешательства или помощи, операции.

Также установлено нарушение права на безопасность в процессе оказания медицинской помощи в некоторых больницах, там используется устаревшее медицинское оборудование, не соответствующее современным требованиям, без метрологической и стандартизационной проверки, что создает реальную, серьезную и порой необратимую угрозу жизни и здоровья пациентов.

В своих жалобах, направленных омбудсмену, заявители часто указывают на различные нарушения их прав: нарушение права на осознанный выбор и право быть информированным о методах лечения и процедурах; на то, что медицинские работники не предоставляют пациенту четкую информацию о состоянии здоровья и лечении, на то, что пациента выписывают из больничного учреждения, несмотря на то, что существенного улучшения состояния его здоровья не наступило. Заявители выражали свое недовольство тем фактом, что с ними проводились процедуры без информированного согласия с их стороны, без информирования пациентов о противопоказаниях, побочных эффектах и возможных осложнениях вследствие проводимых процедур. В некоторых случаях пациентам был нанесен ущерб, вследствие принятых врачами решений, таким образом, серьезно нарушалось право пациентов на самостоятельность и, соответственно, на выбор.

В некоторых жалобах приводятся факты неуважительного отношения медицинского персонала к пациентам; медицинский персонал избегает расположенности и открытости в отношении пациентов, необоснованно оттягивает момент оказания помощи, не проявляет справедливого и уважительного отношения к пациенту. Такое отношение порождает дискомфорт, иногда даже унижение человеческого достоинства пациентов. В некоторых случаях такое отношение

[19] Любой человек имеет право получать необходимое ему лечение в определенное время в зависимости от тяжести болезни.

вызывает психологическое и физическое страдание пациента, нарушается его право на уважительное к нему отношение, избегая любых страданий и бесчеловечного обращения.

В ходе проводимых по жалобам расследований, в ходе визитов в некоторых Офисы Семейных Врачей, в подразделения Скорой Медицинской Помощи, в медицинские учреждения страны, было установлено, что выявленные нарушения связанны как с человеческим фактором, также с недостаточной организацией на административном уровне медицинских учреждений, с неправильным управлением, бесхозяйственностью, что усугубляется недостаточным оснащением оборудованием, а также пробелами в организации системы здравоохранения.

Обнаружены недостатки и отклонения от внутренних нормативов и правил во всех звеньях системы здравоохранения, через которые проходят получатели медицинских услуг: от семейных врачей в Центрах здравоохранения, бригад Скорой Помощи, до медицинских работников районных и республиканских больниц. Народный адвокат неоднократно обращал внимание руководства системы здравоохранения на всех уровнях, на то, что медицинские работники не ознакомлены/ не знают содержания приказов, положений, инструкций и других документов Министерства здравоохранения, которые устанавливают тактику вмешательства/методику действий медицинских работников в различных ситуациях.

Довольно часто сотрудничество Офиса народного адвоката с некоторыми учреждениями или представителями системы здравоохранения затруднено. Зачастую, ответы разных медицинских учреждений на запросы и иные обращения омбудсмена формальны, содержат расплывчатые формулировки, несодержательны. Офис народного адвоката констатирует низкий уровень восприимчивости в отношении рекомендаций омбудсмена, особенно в том, что касается рассмотренных народным адвокатом жалоб и проводимых омбудсменом расследований.

В данном контексте народный адвокат планирует установить и развивать отношения эффективного сотрудничества с организациями системы здравоохранения: с Национальным советом по оценке и аккредитации в области здравоохранения, с учреждениями системы скорой и первичной помощи и проч.. Необходимо провести комплексную работу с данными структурами, в целях усиления контроля и мониторинга качества услуг, предоставляемых медицинскими учреждениями.

Жизненно необходимо разработать, в срочном режиме, механизмы и юридические процедуры для получения пациентом компенсации, в случае, если некачественно оказанные работниками медицинского учреждения услуги причинили вред пациенту. Если медицинское учреждение несёт ответственность за качество медицинских услуг, соответственно, учреждение должно брать на себя ответственность также за случаи, когда пациент (получатель оказываемых услуг) недоволен качеством услуг, либо имеет претензии.

Защита и реализация права на охрану здоровья должны стать приоритетом для государства. Несмотря на экономический кризис, необходимо найти все финансовые и технико-материальные средства, необходимые для обеспечения здоровья населения. Лишь тогда появятся предпосылки для формирования сильного и здорового общества, способного развиваться и достичь прогресса.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

1. Создать при Министерстве Здравоохранения независимую комиссию по профессиональной медицинской экспертизе, которая рассматривала бы жалобы и заявления пациентов.

2. Совершенствовать процесс оперативного взаимодействия имеющихся ресурсов для своевременного вмешательства и эффективного использования транспортных средств, оборудования, медицинского оборудования и медикаментов, а также участия дополнительного персонала.

3. Обеспечить эффективное взаимодействие станций Скорой Медицинской Помощи с отделениями первичной медицинской помощи служб и больниц, для опе-

ративного оказания экстренной медицинской помощи населению, в том числе и в чрезвычайных ситуациях.

4. Обеспечить регулярную оценку выполнения своих должностных обязанностей медицинскими работниками государственных учреждений здравоохранения, проверки на предмет соответствия своим должностным обязанностям, указанным в Перечне должностных обязанностей каждого сотрудника и внутреведомственным нормативным актам и инструкциям. Обеспечить ознакомление всех работников системы здравоохранения с приказами Министерства здравоохранения.

5. Организовать непрерывное обучение врачей, фельдшеров, вспомогательного медицинского персонала в области оказания медицинской помощи, соответствующей современным требованиям.

6. Консолидировать и объединить процесс профессиональной подготовки медицинских работников всех звеньев здравоохранения, из перспективы соблюдения прав пациента.

3. ПРАВО НА СОЦИАЛЬНУЮ ЗАЩИТУ

Хорошая работа и эффективность системы социальной защиты являются одним из основных факторов, обеспечивающих каждому человеку достойный уровень жизни.

Повышение тарифов на электроэнергию и природный газ в подотчетном году привели к цепному росту цен на продукты и услуги, что усугубило и без того тяжёлое положение населения.

В связи с этим народный адвокат выступил с публичным обращением к Правительству о необходимости найти приемлемый социальный компромисс, так, чтобы тяжесть роста цен не ложилась только на плечи населения и чтобы снизить уровень бедности. В таких случаях считаем крайне необходимым для властей определить механизмы помощи населению в преодолении кризиса, особенно социально-незащищенным группам населения. Народный адвокат отметил, что последствия роста цен ощущаются населением, особенно тогда, когда не существует соответствующего увеличения заработной платы и предоставления социальных выплат.

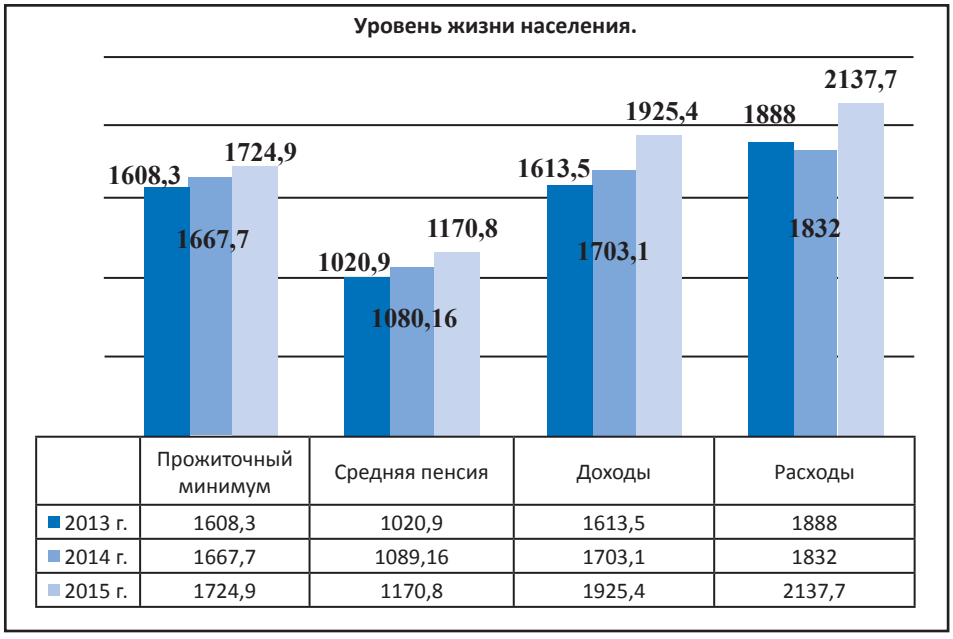
Низкий уровень доходов и высокая доля расходов на оплату коммунальных услуг, рост цен на товары и услуги первой необходимости отрицательно влияют на уровень жизни населения. В этих условиях покупательская способность населения снижается ещё больше, что в итоге способствует обеднению граждан.

Свидетельством этому является большое количество заявлений, а также устных обращений по вопросам социальной защиты, направленных в Офис народного адвоката. Тематика социальной защиты, как и в предыдущие годы, занимает третье место, по количеству обращений, из общего числа заявлений, направленных омбудсмену. Заявители недовольны преимущественно низким уровнем доходов и социальных выплат, которые не достигают уровня прожиточного минимума; пенсионной системой, которая не отвечает социальным реалиям; способом начисления социальной помощи/помощи на отопительный сезон; недостаточным информированием общественности о социальных льготах и выплатах лицам из социально-уязвимых слоёв населения, о существующих социальных услугах и т.д.

Национальное бюро статистики информирует о том, что доходы населения в третьем квартале 2015-го года возросли на 12,2%, в сравнении с тем же периодом 2014-го года. Однако, реально (в сравнении с ростом средних потребительских цен) доходы населения в 2015-ом остались на уровне предыдущего года[20]. Основным источником доходов остается оплата трудовой деятельности (39,2%), на втором месте - социальные выплаты (21,2%)[21].

[20] Индекс потребительских цен на третий квартал 2015 г. в сравнении с третьим кварталом 2014 г. составил 111,1%;

[21] http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=5003;



	Прожиточный минимум	Средняя пенсия	Доходы	Расходы
2013 г.	1608,3	1020,9	1613,5	1888
2014 г.	1667,7	1089,16	1703,1	1832
2015 г.	1724,9	1170,8	1925,4	2137,7

Источник: Национальное бюро статистики[22]

Согласно тому же источнику, среднемесячные расходы населения в третьем квартале 2015-го года выросли, в сравнении с прошлым годом, на 16,7%. Большая часть расходов (41,4%) тратится на продукты питания, за этим следуют коммунальные услуги (18,8%), затем – расходы на одежду и обувь (12,1%), на здоровье - (6,2%) и проч..

Доступные статистические данные указывают на то, что потребительские расходы непропорционально возросли в сравнении с ростом доходов населения. Увеличение с каждым годом расходов на одного человека связано с повышением индекса цен и тарифов на услуги и потребительские товары.

По официальным данным, цены и тарифы на товары и услуги выросли в среднем в 3 раза по сравнению с 2014 годом, в то время как цены на услуги (коммунальные услуги, водоснабжение и канализация, электричество и газ) возросли более чем в семь раз.

Согласно информации, распространенной в СМИ со ссылкой на Доклад Национального Банка Молдовы по инфляции в четвертом квартале 2015 года, инфляция составила 13,4%, что на 2,3% выше, чем в предыдущем квартале. В декабре 2015-го года инфляция ускорилась до значения 13,6%, превысив верхний предел интервала ±1.5 процентных пункта от цели 5,0%.[23]

Представители Национального Банка отмечают, что обесценивание национальной валюты значительно повлияло и на регулируемые цены, в особенности на цены на лекарства, а также послужило основанием для утверждения новых тарифов на электроэнергию и сетевой природный газ летом 2015-го года.

Национальная конфедерация профсоюзов поддержала обеспокоенность народного адвоката. Будучи встревожены снижением на 6,7% покупательской способности доходов из заработной платы населения, профсоюзы потребовали у Правительства провести индексацию заработной платы и установления нового минимального размера заработной платы, соответствующего уровню прожиточного минимума, во избежание дальнейшего обнищания населения.

Официальная статистика утверждает, что в ноябре 2015-го года среднемесячная

[22] http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=4885; http://www.statistica.md/newsview.php?l= ro&idc=168&id=5003 показатели в Приложении;

[23] http://independent.md/republica-moldova-ajunsla-o-inflatie-record-de-136-2/#.VrMf2tKLQrg;

Эволюция цен и тарифов на услуги и товары широкого потребления в период 2013-2015г.г. (третий квартал).

ТОВАРЫ И УСЛУГИ	декабрь 2015 г. в % относительно:	декабрь 2014 г. в % относительно:
	декабря 2014 г.	декабря 2013 г.
ВСЕГО	**13,6**	**4,7**
ПРОДУКТЫ	**14,3**	**5,1**
Хлеб	9,4	1,9
Свежие овощи	49,1	13,3
Свежие фрукты	33,9	19,7
Мясо, мясные препараты и консервы	1,9	2,2
Молоко и молочные продукты	6,9	6,2
Сахар	19,2	-11,9
Яйца	7,1	13,6
Масло	21,4	-7,2
Непродовольственные товары	14,1	6,5
Одежда	14,2	5,6
Обувь	12,2	6,2
Медикаменты	20	5,6
Горючее	3,2	6,4
Строительные материалы	10,7	5,4
Услуги	**11,3**	**1,6**
Коммунальные услуги	17,5	0,8
Электроэнергия	34,5	0,0
Водопровод и канализация	13,5	0,0
Сетевой природный газ	9,7	0,0
Центральное отопление	0,0	0,0
Пассажирский транспорт	2,5	0,9
Общественное питание	11,7	5,6

Источник: Национальное Бюро Статистики

заработная плата увеличилась на 5,9% по сравнению с ноябрём 2014-го года. Однако показатель роста индекса потребительских цен значительно превышает показатель роста заработной платы, таким образом, индекс реальной заработной платы составил 93,3%.

В 2016-ом году ожидается среднемесячная зарплата 5050 лей, с ростом в 9,8% по сравнению с 2015-ым годом. Однако данная тенденция не покроет хотя бы уровень роста инфляции, который предположительно достигнет значения 11,4%, что приведёт к новому снижению реальной заработной платы на 1,5%.

Омбудсмен указал[24], что Закон №152 от 05.07.2012 г. «О прожиточном минимуме» формален, поскольку не устанавливает механизм и этапы регулирования размера социальных пособий и минимальной заработной платы в зависимости от уровня прожиточного минимума. Изменение закона, его адаптация к реальным потребностям общества – мера неизбежная, без которой не могут быть достигнуты социальная справедливость и надлежащий уровень жизни.

[24] Доклад о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2012 году, Доклад о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2013 году.

Государственное социальное обеспечение.

Государственная система социального страхования была реформирована в 1999 году и базируется, в частности, на принципах системы вкладов, обязательности и солидарности между поколениями. Однако выявлен ряд недостатков данной системы, на существование данных проблем неоднократно указывалось в предыдущих докладах омбудсмена.

Наиболее серьезные проблемы, с которыми сталкивается в настоящее время пенсионная система, проблемы, на которые указывалось в ежегодных докладах омбудсмена за предыдущие годы[25], отражены также в Отчете Счетной Палаты по аудиту эффективности пенсионной системы Республики Молдова[26], в частности в том, что касается трудностей в достижении обеспечения достойного уровня пенсий.

Национальная Стратегия по развитию «MOLDOVA 2020» предусматривает создание справедливой и устойчивой пенсионной системы, которая гарантировала бы всем работающим достойную жизнь после выхода на пенсию. Счетная Палата, однако, крайне скептична в данном отношении. Стратегия предполагает достижение некоторых важных показателей, которые будут способствовать улучшению пенсионной системы. Счетная Палата заявила, что в настоящее время отсутствует какой-либо способ расчета данных показателей, также отсутствует какой-либо путь их достижения.

Порядок и условия определения размера пенсии Национальной Кассой Социального Страхования регулируется несколькими законодательными и нормативными актами, положения которых, в некоторых случаях, не являются чёткими и исчерпывающими, что даёт повод для их толкования. Формулы расчета пенсии устарели, не соответствуют реальности. Показатели, на основании которых производится расчет размера пенсии, не пересматривались с 2002 года.

Часть населения Молдовы, достигнув пенсионного возраста, сталкивается с ситуацией неопределенности при расчете пенсии, в частности, те, кто работал до 1999 года. Теперь эти граждане должны представить необходимые документы, относящиеся к трудовой деятельности включительно за указанный период, как необходимое условие для расчёта и начисления пенсии. Для периода девяностых годов не существует какой-либо исчерпывающей базы данных, это связано с тем, что в девяностые годы многие предприятия были ликвидированы, либо просто переставали существовать, руководители и другие должностные лица данных предприятий не представили необходимые документы в Государственный Архив, в некоторых случаях документы безвозвратно утеряны. Трудовую деятельность после 1999 легче проследить и получить о ней данные, потому что существует официальная государственная база данных. Таким образом, период трудовой деятельности до 1999 года, в случаях, когда работник не предоставляет необходимых документов, не принимается во внимание при определении размера пенсии. В настоящее время, из-за отсутствия четких правил, касающихся таких случаев, то есть из-за утери информации о трудовой деятельности в определенный период, по причине ликвидации или прекращения существования экономического агента, расчёт размера пенсии производится в произвольном порядке, что несомненно отрицательно влияет на размер пенсии. Так, формула расчета пенсии вводит в заблуждение, не дает будущему бенефициарию возможность знать, как произведен расчёт, а значит, не дает ему возможность узнать, как было реализовано его право на достойную пенсию.

Обращаем внимание, что Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам[27] рекомендовал государству увеличить размер пенсий таким образом, чтобы пенсия обеспечивала адекватный уровень жизни, и, в качестве первого шага - пенсия должна достигнуть прожиточного минимума. До 30 июня 2016 года Молдова должна отчитаться о мерах, предпринятых для выполнения рекомендаций, представленных Комитетом в 2011-ом году.

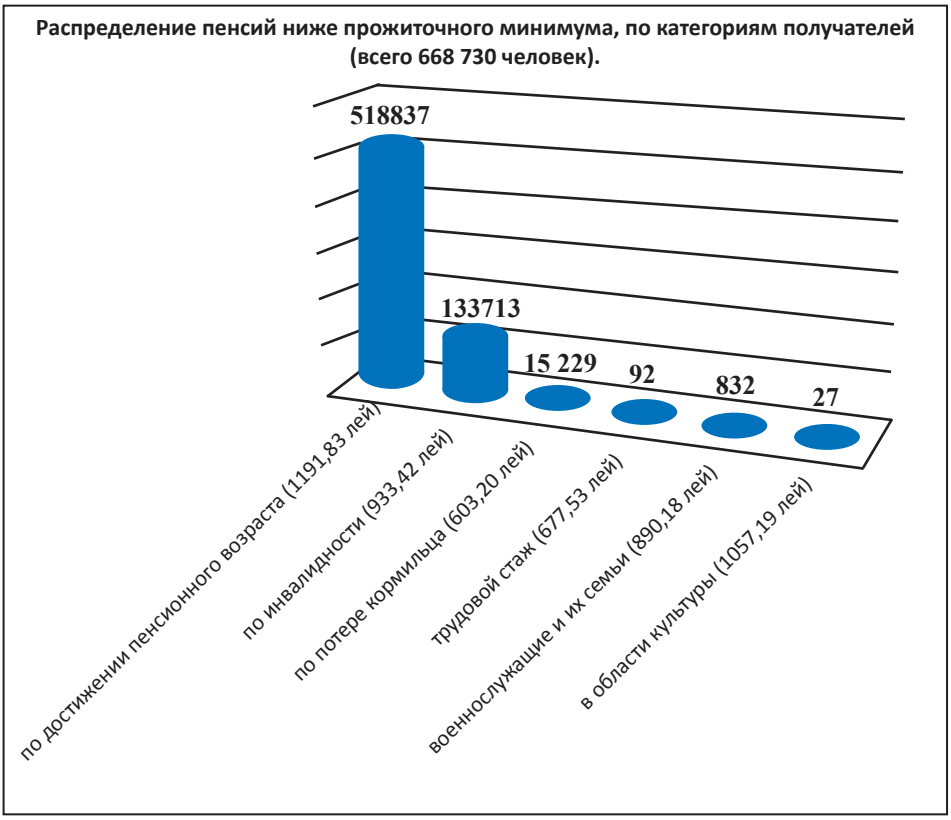
[25] www.ombudsman.md.

[26] Постановление Счетной Палаты № 39 от 27.10.2015 г. по Отчету аудита эффективности пенсионной системы Республики Молдова.

[27] Заключительные замечания Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам (Сессия 02-20 мая 2011 г., Женева)

Анализ данных, опубликованных Национальной Кассой Социального Страхования по состоянию на 01.01.2016 г., указывает на то, что ситуация не изменилась по сравнению с предыдущими годами, с точки зрения числа получателей средней пенсии, не достигающей прожиточного минимума. По данным Национального бюро статистики, за первое полугодие 2015 года, уровень прожиточного минимума, установленный для пенсионеров на пенсии по достижению пенсионного возраста, составил 1444,6 лей.

Источник: Национальная Касса Социального Страхования



Вследствие проведенной процедуры аудита, Счетная Палата установила основные факторы, влияющие на финансовую устойчивость пенсионной системы: это миграция, старение населения и неофициальные зарплаты. Необходимость принятия мер по снижению уязвимости пенсионной системы продиктована неспособностью системы обеспечить достойный уровень жизни после выхода на пенсию и угрозой долгосрочной устойчивости системы.

Как и в предыдущие годы, граждане поднимают вопросы касающиеся официального ответа на заявление о расчёте и назначении пенсии, в частности о соблюдении срока, который составляет 15 дней со дня подачи заявления и всех необходимых документов[28] для оформления пенсии. Данный факт также подтвердила проверка пенсионных дел по заявлениям о расчете и назначении пенсии, проведенная Счётной Палатой. Проверка установила, что в большинстве случаев указанный срок был нарушен, решение принималось с опозданием от 1 до 120 дней, в 47% из проверенной выборки пенсионных дел.

Другая проблема касается того, что получатель пенсии не информируется о том, как именно производился расчёт его пенсии. Несмотря на то, что закон предусматривает, что решение об отклонении заявления с пояснением причины отказа направляется заявителю в течение 5 дней с даты принятия решения, закон не предусматривает вручения получателю решения о назначении и расчёте пенсии. Учитывая сложность процедуры расчёта пенсии, выдача решения получателю пенсии имеет важное значение для доведения до его сведения показателей, включенных в расчёт, а также для его возможностей дальнейшего обжалования принятого решения. Следует также отметить, что, в случае, если не предоставлены индивидуальные декларации, либо экономические агенты не производили выплаты взносов социального страхования, доходы застрахованных лиц не подтверждаются, что влияет на исчисление стажа социального страхования и застрахованного дохода, а также, соответственно, на размер пенсии.

[28] Ст.31 ч.(3) Закона №156 от 14.10.1998 г. «О пенсиях государственного социального страхования*»

Один из вопросов, рассматриваемых ещё в Докладе о соблюдении прав человека в Республике Молдове в 2011году[29] , касается женщин, которые родили и воспитали до восьмилетнего возраста пять и более детей. Несмотря на то, что законодатель устанавливает для данной категории женщин возраст выхода на пенсию в 54 года, эта категория женщин часто не выполняет другое условие для получения пенсии - наличие общего стажа социального страхования в размере 33-ёх лет. По этой причине, омбудсмен рекомендовал Министерству труда, социальной защиты и семьи провести исследование по данному вопросу, для того, чтобы установить целесообразность и возможность пересмотра законодательства в этой области.

При рассмотрении заявления, полученного от сотрудника Департамента Пограничной полиции, был установлен правовой вакуум в реализации права на социальное обеспечение при предоставлении отпуска по уходу за ребенком в возрасте до 3-х лет. Было установлено, что вследствие решения Конституционного Суда[30] были внесены изменения в законодательство, регулирующее деятельность Министерства внутренних дел, Министерства обороны, Национального Центра по борьбе с коррупцией, однако не были внесены необходимые поправки в нормативно-правовую базу, регулирующую деятельность некоторых подведомственных им учреждений. По этой причине народный адвокат направил Правительству предложение внести поправки в Закон №283 от 28.12.2011 г. «О Пограничной полиции», чтобы устранить юридический изъян и обеспечить равное и справедливое обращение в отношении всех лиц, работающих в учреждениях национальной системы безопасности.

Другая нерешенная проблема, связана с реализацией права на социальное обеспечение лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы.

[29] http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/cpdom_raport_2011anexe_0.pdf;

[30] Постановление Конституционного Суда № 12 от 01.11.2012 г. о контроле конституционности некоторых положений ст.32 ч.(4) п.j) Закона №162-XVI от 22 июля 2005 года о статусе военнослужащих (Обращение № 12а/2012)

Народный адвокат установил, что до сих пор не разработана методика реализации политики социального обеспечения для тех, кто отбывает наказание в пенитенциарных учреждениях[31]. Уголовное наказание не налагает запрет на право на социальное обеспечение, исходя из этого рекомендуем Правительству рассмотреть вопрос о целесообразности определения механизмов реализации положений части (1) статьи 47 Конституции Республики Молдова, в отношении лиц, которые осуществляют оплачиваемую трудовую деятельность в течение срока отбывания наказания в пенитенциарной системе.

Социальная помощь.

В том, что касается социальной помощи, были выявлены трудности в отношении содержания и развития служб, оказывающих социальные услуги. Офис народного адвоката провел расследование по собственной инициативе по факту угрозы возможного закрытия Центра для пожилых людей в селе Окюл Алб, района Дрокия (информация об этом факте широко транслировалось в средствах массовой информации[32]). В ходе расследования было установлено, что основной причиной создавшейся ситуации стала нехватка финансовых средств, выделенных из государственного бюджета. Финансовые ресурсы, выделяемые для Центра, покрывали его расходы только на первую половину года. Указанные обстоятельства были расследованы из перспективы обеспечения права пожилых людей на получение социальной помощи. Народный адвокат рекомендовал Министерству финансов определить ресурсы, необходимые для обеспечения работы Центра. Министерство финансов[33] заверило омбудсмена, что для покрытия некоторых расходов Центра для пожилых людей в селе Окюл Алб, района Дрокия будут выделены средства на сумму 318,9 тысяч лей из компенсационного фонда, созданного в государственном бюджете, для покрытия связанных с реформой государственных учреждений расходов.

Указанный случай является одним из немногих, которые возможно было решить. Из-за жесткой бюджетной экономии, значительная часть общественных центров, а также общественные социальные услуги не могли работать в необходимом объеме, что отрицательно влияет на процесс социальной интеграции людей, которые находятся в ситуациях социального риска. Следует отметить, что проблемы, затронутые в прошлогоднем докладе омбудсмена [34] в главе «Право на социальное обеспечение и защиту» в том, что касается поддержания и развития социальных услуг, остаются актуальными.

По причине невозможности, со стороны государства, покрыть все потребности в области социальной защиты, вклад гражданского общества в данном деле неоспорим. В настоящее время и в течение многих лет средства из государственного бюджета выделяются Министерству труда, социальной защиты и семьи для поддержки таких организаций как Общество слепых, Общество глухих и Общество инвалидов. Эти организации проводят эффективную деятельность по поддержке инвалидов, объединяя в своих рядах большинство людей с ограниченными возможностями. В то же время, за последние годы появился целый ряд неправительственных организаций, которые также оказывают помощь людям с ограниченными возможностями. Эти НПО осуществляют свою деятельность в разных направлениях, также весьма эффективную, а иногда охватывающую области, где указанные выше общественные организации, вовлечены в меньшей степени. Однако, хотя они в полной мере доказали на деле свою эффективность, новые НПО не имеют какой-либо финансовой поддержки со стороны государства. Создавшаяся ситуация благоприятна только для уже давно работающих и известных организаций, у которых сложилось сотрудничество на протяжении многих лет с МТСЗС, однако такая ситуация не совсем корректна в отношении новых НПО, оказывающих социальные услуги социально-уязвимым слоям населения.

[31] http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/diz_pen1.pdf;

[32] http://www.publika.md/vor-ramane-in-voia-sortii--un-centru-de-plasament-pentru-batrani-din-drochia-risca-sa-fie-inchis_2227171.html

[33] Письмо за № 08-17/251 от 21.05.2015 г.

[34] http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/1354_raport-2015_cpdom_small_0.pdf, стр.24,

По этой причине, народный адвокат рекомендовал Министерству юстиции и Министерству труда и социальной защиты и семьи разработать эффективную стратегию сотрудничества между НПО и государственными учреждениями по социальной помощи социально-уязвимым слоям населения (людям с ограниченными возможностями, пожилым людям, детям-сиротам, детям, подверженным риску, жертвам насилия в семье, жертвам пыток и т.д.) путём установления четкого, справедливого отбора данных организаций. Также важным является создание механизма контроля за использованием этих финансовых средств, выделяемым НПО.[35]

Несмотря на то, что проблемы, связанные с выделением социальной помощи поднимались в предыдущих докладах омбудсмена, ситуация не изменилась к лучшему, и люди из социально-уязвимых слоев населения[36], по-прежнему, требуют вмешательства народного адвоката для реализации своего права на социальную помощь/льготы на отопительный сезон. Исходя из вышесказанного, народный адвокат призвал органы власти, компетенцией которых является решение проблем социальной политики государства, предпринимать больше усилий для мониторинга данной области и выявлять эффективные решения по каждому случаю в отдельности.

Как указывалось в Докладе по соблюдению прав человека в Республике Молдова в 2014 году[37], Министерство регионального развития и строительства Молдовы начало проект строительства жилья для социально/экономически незащищенных групп населения. Согласно информации, предоставленной Министерством регионального развития и строительства, работы идут полным ходом на объектах в Сорока (72 квартиры), Ниспорень (93 квартиры) и Яловень (93 квартиры). Идет подготовка к сдаче в эксплуатацию домов в 15-ти сёлах района Хынчешть (56 квартир), был одобрен проект строительства социального жилья (92 квартиры) в Леово, идет также подготовка к проведению торгов и заключению контрактов на выполнение работ[38]. К 2018 году планируется строительство 700 домов для около 2500 человек.

Народный адвокат приветствует данную инициативу, считает её своевременной, учитывая, что это поможет уменьшить количество бездомных людей и окажет поддержку в создании достойных условий жизни.

Влияние банковского кризиса на социальную защиту населения.

Банковский кризис оказал и будет оказывать отрицательное влияние на способность государства обеспечить соблюдение основных прав граждан на социальное обеспечение и достойный уровень жизни.

Размеры хищений в почти 12% от ВВП или 2/3 национального бюджета, а также закрытие трёх основных банковских и финансовых учреждений, которые, в совокупности, владели почти третью банковских активов страны, не могли не иметь серьезных последствий для социальной и экономической безопасности государства и благосостояния граждан.

По данным Министерства экономики, в 2015 году, зарегистрировано снижение показателей в большей части реального сектора экономики: экспорт, импорт, денежные переводы; не выполнен запланированный бюджет. Усилились инфляционные процессы[39]; молдавский лей существенно обесценился[40]; значительно увеличился государственный долг[41]; остается высокой зависи-

[35] http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport_ong.pdf.

[36] Дело № 03-586/15 от 29.09.2015 г.

[37] http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/1354_raport-2015_cpdom_small_0.pdf, pag.24.

[38] Письмо Министерства регионального развития и строительства Р. Молдова № 06-2096 от 21.10.2015 г.

[39] Согласно данным Министерства экономики, в 2015 году годовой уровень инфляции составил 13,5%, превысив верхний предел интервала установленного НБМ (5% +/- 1,5%);

[40] Согласно тому же источнику, с начала 2015-го года номинальный курс национальной валюты снизился на 28,8% в отношении доллара США. В отношении евро курс молдавского лея упал на 12%;

[41] Внутренний государственный долг снизился на 10,5%, а внешний долг, в исчислении в лей, существенно вырос на 35,6%, по причине сни-

мость национальной экономики от внешних факторов; сократились объемы кредитования экономики. Повысилось давление на государственный бюджет, учитывая кредитование в срочном порядке Национальным банком обанкротившихся банков чрезвычайными кредитами, под государственные гарантии. Доля государственного долга в ВВП увеличится с 32% в 2014 году до 48% в 2015 году и до 51% в 2016 году[42].

Аналитики «Expert-Grup» отмечают, что, несмотря на то, что в настоящем основные социально-экономические показатели - безработица, уровень занятости, уровень бедности - пока не ухудшились, ужесточение экономических условий и жёсткий режим экономии бюджетных средств неизбежно приведут к потере некоторых ранее достигнутых прогрессов в сфере занятости и в борьбе с бедностью. Способ, каким было гарантировано и финансировано, за счет средств государственного бюджета, «спасение» трёх коммерческих банков, неизбежно приведёт к росту государственного долга и сокращению объема финансовых ресурсов, выделяемых на социальную помощь населению[43].

Как указывалось ранее в Докладе о соблюдении прав человека в Республике Молдова, в 2015-ом году, в реальном выражении (с учетом индекса потребительских цен), доходы населения остались практически на уровне предыдущего года, на 6,7% снизилась покупательская способность доходов из заработной платы населения, цены и тарифы на товары и услуги увеличились в среднем в 3 раза по сравнению с 2014 годом, в то время как цены на услуги (коммунальные услуги, водоснабжение и канализация, электричество и газ) возросли примерно в 7 раз.

Сильным шоком для населения стало резкое и существенное падение национальной валюты.

С начала 2015 года и до 18 февраля, молдавский лей подвергся значительной девальвации по отношению к основным валютам: на 34% по отношению к доллару США и на 26% по отношению к евро. Это вызвало беспокойство и даже панику в обществе. Реагируя на заявления Председателя Национального банка о том, что, якобы, ситуация с обесцениванием лея ухудшилась из-за «необузданного поведения граждан в желании приобрести иностранную валюту», омбудсмен заявил для прессы, что покупка валюты стала отчаянным шагом некоторых людей, которые пытались таким образом спасти свои накопленные сбережения, а не спекулятивными действиями. Резкое обесценивание валюты в начале 2015 года приведёт к быстрому скачку роста цен и тарифов на товары и услуги, последствия которого будут ощущать, в первую очередь, потребители в Молдове, также заявил омбудсмен в своём пресс-релизе. Последствия роста цен неизбежно окажут отрицательное влияние на уровень жизни населения, если Правительство не предпримет меры по индексации доходов и социальных пособий в соответствии с Законом №824 24.12.1991 г. «Об индексации денежных доходов населения», также подчеркнул народный адвокат. В соответствии с законом, основанием для индексации доходов служит рост более чем на пять процентов индекса цен на потребительские товары и тарифы[44].

Очевидно, что кризис повлиял на финансовую стабильность многих людей, не только на тех, у кого низкие доходы или на людей из социально-уязвимых слоёв населения, кризис заставил многих граждан стать осторожнее в управлении своими доходами.

Народный адвокат следил за развитием событий, связанных с кражей миллиарда долларов из банковской системы[45], высказав свою позицию и призвав власти предпринять решительные меры по расследованию мошенничества в банковской системе. Кроме того, в контексте намерения властей, вследствие девальвации лея и роста инфля-

жения курса национальной валюты в отношении основных валют (http://www.mec.gov.md/ro/documents-terms/situatia-macroeconomica-note-informative-privind-evolutia-social-economica)

[42] Согласно прогнозу Международного валютного фонда

[43] Republica Moldova 2015, Raport de ţară, Expert Grup (http://crjm.org/wp-content/uploads/2015/07/Raport_de_Stare_a_Tarii_2015.pdf)

[44] http://www.ombudsman.md/ro/content/directorul-cpdom-anatolie-munteanu-isi-exprima-ingrijorarea-legatu-ra-cu-deprecierea.

[45] http://www.ombudsman.md/ro/content/avocatului-poporului-mihail-cotorobai-cheama-autoritatile-sa-ia-masuri-ferme-pentru.

ции, увеличить тарифы на электроэнергию и природный газ, омбудсмен вмешался и призвал пересмотреть данные решения. «Социальное воздействие роста тарифов и цен станет катастрофой, при и так низких доходах и низкой платежеспособности населения. Новое повышение цен и тарифов может иметь драматические последствия для социально уязвимых категорий населения, которые и до последних повышений бедствовали.», говорится в пресс-релизе распространенном по данному поводу[46].

На фоне протестов, связанных с кризисом в банковской системе, народный адвокат отметил, что молдавские власти не смогли обеспечить надлежащее управление; а отсутствие транспарентности в управлении делами государства, коррупция на высоком уровне, неэффективность в управлении общественными делами вызвали нынешнее состояние дел. Народный адвокат выразил озабоченность по поводу масштабов, которых достигла коррупция в Молдове, отметив, что это стало серьезным препятствием для реализации прав человека[47].

РЕКОМЕНДАЦИИ:

1. Ускорение принятия мер по стабилизации ситуации в банковском секторе, включительно обеспечение стабильности развития валютного рынка, обеспечение безопасности банковских вкладов граждан из перспективы соблюдения права человека на собственность.

2. Принять решительные меры по борьбе с коррупцией и обеспечению надлежащего управления в Республике Молдова, для дальнейшего обеспечения человеческого развития и повышения благосостояния граждан.

3. Пересмотреть механизмы индексации/компенсации денежных доходов населения в зависимости от изменений цен и тарифов на товары и услуги и определение рычагов оказания помощи населению, особенно социально-уязвимым группам населения.

4. Пересмотреть нормативную базу, в целях обновления показателей, используемых в формуле для расчета пенсии по достижении пенсионного возраста, а также по информированию получателей по каким показателям рассчитывалась пенсия (периоды деятельности, включенные в страховой стаж, уровень застрахованных доходов).

5. Пересмотреть нормативно-правовую базу/инструкции, регулирующие систему пенсионного обеспечения путём установления чётких, ясных норм в том, что касается подтверждения страхового стажа по социальным выплатам, а также страхового стажа в чрезвычайных случаях (ликвидация юридического лица, потеря документов, стихийные бедствия, чрезвычайные ситуации и т.д.).

6. Установить ресурсы, необходимые для корректировки минимальной заработной платы и социальных пособий, по крайней мере, до уровня прожиточного минимума.

7. Совершенствование управления людскими ресурсами в области социальной защиты.

8. Ратификация Факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах.

4. СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ЛЮДЕЙ С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ

В 2015 году Молдова отметила пять лет ратификации[48] Конвенции ООН о правах инвалидов. Все эти годы Национальное Учреждение по Защите и Продвижению Прав Человека проявляло интерес к проблемах, с которыми сталкиваются люди с ограниченными возможностями, которые иногда находятся в неблагоприятном положении, подвергаются маргинализации, из-за более низкой степени независимости и доступа к социальным услуг, в том числе на рынке труда, в сфере образования и т.д.

[46] http://www.ombudsman.md/ro/content/avocatul-poporului-mihail-cotorobai-isi-exprima-ingrijorarea-legatura-cu-majorarile-recente.

[47] http://www.ombudsman.md/ro/content/avocatul-poporului-participat-la-lucrarile-celui-de-al-noualea-congres-si-ale-adunarii

[48] Закон Р. Молдова № 166 от 09.07.2010 г. «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций о правах инвалидов».

В ходе Международной конференции[49], организованной офисом омбудсмена 09-10 июля, 2015 года, участники обменялись мнениями о положении дел по внедрению настоящей Конвенции в Молдове и необходимых мерах для её дальнейшей реализации, участниками выдвинуты предложения и рекомендации по исправлению положения различных областях, представляющих интерес для людей с ограниченными возможностями.

Несмотря на то, что в период после ратификации Конвенции, Молдова добилась прогресса в продвижении политик и разработке программ для людей с ограниченными возможностями, адаптированных к международным стандартам, существуют еще недоработки с точки зрения эффективного внедрения правовых положений.

Несмотря на предпринятые меры, люди с ограниченными возможностями продолжают сталкиваться с барьерами на пути их участия в жизни общества в качестве равноправных его членов, часто их права не соблюдаются.

Большая часть проблем, указанных в Докладах омбудсмена за прошлые годы, осталась нерешенной либо по объективным причинам - отсутствие финансовых возможностей, отсутствие времени для реализации, либо по субъективным причинам - медленное изменение отношения в обществе к людям с ограниченными возможностями.

Таким образом, в 2015 году, актуальными были следующие вопросы: существование барьеров в реализации прав и основных свобод (право голоса, доступ к правосудию и т.д.); ограниченный доступ к социальной инфраструктуре, к транспорту, к информационной среде; недостаточный объем социальных услуг по месту жительства, низкий уровень занятости и низкая мотивация работодателей при трудоустройстве людей с ограниченными возможностями; социальные выплаты ниже уровня прожиточного минимума.

В настоящем Докладе, народный адвокат рекомендует внести поправку в текст статьи 51 Конституции Республики Молдова, чтобы привести его в соответствие с нормами Конвенции ООН о правах инвалидов: заменить употребляемый в настоящее время термин[50], а также сменить парадигму отношения общества к людям с ограниченными возможностями - от медицинской к инклюзивной модели.

В ходе встреч с представителями гражданского общества, организованных Офисом народного адвоката, омбудсмен подчеркнул, что органы власти должны стремиться обеспечить возможности для функционирования законов и контролировать их выполнение. В частности, участники встречи, прошедшей 05 мая 2015 г.[51] призвали органы центральной и местной власти обеспечить строгое соблюдение Закона №60 от 30.03.2012 г. «О социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями» в том, что касается обеспечения условий доступности, адаптации к потребностям людей с ограниченными возможностями, особенно зданий, до их сдачи в эксплуатацию.

Следует отметить, что установленные в течение нескольких лет омбудсменами проблемы ограниченного доступа людей с ограниченными возможностями к социальной инфраструктуре продолжают оставаться актуальными. Люди с проблемами двигательного аппарата, с нарушениями слуха и зрения сталкиваются с серьезными трудностями в реализации своих прав. Из-за отсутствия или неадекватного обеспечения путей доступа в общественные учреждения, в жилые дома, а также из-за недоступности общественного городского и междугороднего транспорта, включая услуги такси, эти люди изолированы в своих домах или беспомощны, потому что для того, чтобы передвигаться, им необходима помощь третьего лица, а это ставит их в зависимое положение.

По мнению неправительственных организаций, работающих в области защиты прав лиц с ограниченными возможностями, строительные нормативы, утверждённые

[49] 09-10 июля 2015 г. Офис народного адвоката организовал Международную научно-практическую конференцию «Пятая годовщина ратификации Республикой Молдова Конвенции ООН о правах инвалидов. Анализ юридических и практических аспектов».

[50] Статья 51 Конституции Республики Молдова «Protecția persoanelor handicapate»

[51] www.ombudsman.md

Министерством регионального развития и строительства не соответствуют международным стандартам, особенно для людей с нарушениями зрения. Более того, подразделения указанного Министерства не контролируют соблюдение нормативов по доступности. В данном контексте мы считаем необходимым создание механизма мониторинга соблюдения и санкционирования за несоблюдение нормативов и требований по доступности, а также по оценке существующих старых зданий на предмет соответствия требованиям доступности.

Учреждение омбудсмена оценило степень реализации Плана действий по осуществлению мер по обеспечению доступности для людей с ограниченными возможностями к социальной инфраструктуре[52], который содержал конкретные действия на краткосрочную перспективу, ответственные за реализацию органы и хорошо установленные показатели выполнения намеченного. Результаты оценки не оправдали ожидаемого, так как не было обнаружено каких-либо существенных изменений в обеспечении доступности.

Доступ к информации для людей с сенсорными нарушениями ограничен (не обеспечивается в необходимом объеме перевод на язык жестов на телевидении, публичная информация не переводится в шрифт Брайля).

Кодекс телевидения и радио[53] предусматривает обеспечение, за счет вещателя, перевода важных передач и новостей на язык мимики и жестов, доступном для людей с нарушениями слуха (глухих). Гарантированное для перевода на язык жестов и мимики время составляет минимум 20 минут ежедневного объема вещания программы передач, однако, этого недостаточно. В связи с этим, народный адвокат рекомендует Координационному совету по телевидению и радио рассмотреть возможность пересмотра правовых положений о гарантированным времени перевода языка жестов и мимики, а также осуществлять надзор за соблюдением данного требования всеми вещательными компаниями.

Народный адвокат приветствует принятие[54] Положения о предоставлении услуг по общению, используя язык мимики-жестов/язык жестов, с помощью переводчика. В то же время омбудсмен настаивает на доработке данного документа с тем, чтобы он в полной мере соответствовал нуждам слабослышаших и глухих людей. Народный адвокат рекомендовал Министерству просвещения и другим компетентным органам наладить сотрудничество с Ассоциацией Глухих, чтобы установить официальный язык жестов, и принять его для того, чтобы проводить обучение слабослышаших и глухих людей по одним и тем же стандартам, разрабатывать необходимые учебные материалы и обучать переводчиков с/на язык жестов и мимики. Согласно данным, предоставленным НПО работающими в этой области, в Молдове имеются только 9 авторизированных переводчиков языка жестов и мимики, на около 5000 человек с нарушениями слуха, которые нуждаются в помощи таких специалистов. Очевидно, что данные переводчики не могут удовлетворить все запросы, и обеспечить перевод, без которого люди с нарушениями слуха существенно ограничены при реализации в полной мере своих прав.

В данном Докладе омбудсмен повторно указывает на наличие проблем, касающихся развития социальных услуг для людей с ограниченными возможностями, а также проблем, связанных с мониторингом существующих социальных услуг. Причина создавшегося положения в том, что организация и обеспечение функционирования социальных услуг является обязанностью местных органов власти, которые, оправдывая низкий уровень реализации указанных мер, ссылаются на отсутствие финансовых ресурсов для развития данных услуг.

Не имея финансов, местные органы власти не имеют возможности создавать и с

[52] Постановление Правительства Р.Молдова №599 от 13.08.2013 г. «Об утверждении Плана действий по внедрению мер по обеспечению доступа лиц с ограниченными возможностями к социальной инфраструктуре».

[53] Часть (4) статьи 13 Кодекса телевидения и радио Республики Молдова Закон № 260 от 27.07.2006 г..

[54] Постановление Правительства Р.Молдова № 333 от 14.05.2014 г. «Об утверждении Положения о предоставлении услуг по общению, используя язык мимики-жестов/язык жестов, с помощью переводчика».

трудом поддерживают работу социальных услуг, которые оказывают необходимую поддержку для людей из групп повышенного социального риска, данные услуги развиваются не в зависимости не от необходимости, а в зависимости от имеющихся финансовых ресурсов. Следовательно, доступ к социальным услугам для людей с ограниченными возможностями остается ограниченным, а ведь задачей социальных услуг является помощь таким людям в процессе их полноценной интеграции в общество.

Ряд неправительственных организаций, действующих в области защиты людей с ограниченными возможностями, информировали омбудсмена о трудном внедрении и работе социальной службы «Asistență personală»[55] (пер. Личный помощник). По данным предоставленных организацией «Centrul de Asistență Socială AO «Casa Speranțelor»», только в Сорока около 240 человек с тяжелой формой инвалидности имеют право на эту услугу, однако из-за отсутствия финансовых ресурсов, местные органы власти не начинают процедуру учёта данных людей. Согласно информации, представленной другими 19 неправительственными организациями, в большинстве районов количество запросов на эту услугу значительно превышает число удовлетворённых заявлений: число людей с тяжелыми формами инвалидности составляет 27 625 человек, а личных помощников – 1892 человека.

Данная проблема поднимается также в заявлениях, поступающих к народному адвокату от людей с ограниченными возможностями. Тот факт, что указанная проблематика так часто встречается в обращениях свидетельствует о том, что усилия, предпринимаемые местными органами власти, в сфере социальной защиты, недостаточны для обеспечения и способствования самостоятельной жизни и социальной интеграции людей с ограниченными возможностями.

В связи с этим, омбудсмен рекомендовал органам социальной защиты, социальным работникам на местах, прилагать все необходимые усилия для рассмотрения и решения проблем, с которыми сталкиваются люди с ограниченными возможностями. Чрезвычайно важно, чтобы до приёма на работу личных помощников, существовала бы уже база данных и учёта людей с тяжелыми формами инвалидности и уже были выявлены необходимые альтернативные для них услуги.

Остается нерешённой проблема сбора статистических данных о лицах с ограниченными возможностями, в частности, по типу инвалидности, как на центральном, так и на местном уровнях, а также проблема доступа общественности к этим данным. Указанная информация необходима при оценке, разработке и изменении государственной политики в этой области.

Размер пенсии по инвалидности ниже прожиточного минимума, крайне низок размер государственных социальных пособий. Реально, совокупность суммированных социальных выплат, которыми имеет право воспользоваться человек с ограниченными возможностями в нашей стране, не покрывает прожиточного минимума, установленного Национальным бюро статистики. Таким образом, большинство людей с ограниченными возможностями живут в бедности.

Гражданин К.П. из Дурлешть имеет в тяжелую степень инвалидности (слепота давностью 8 лет). Главное Управление Социальной Помощи муниципия Кишинэу сообщило ему о том, что его заявление о назначении ему Личного помощника рассмотрено и включено в список ожидания, начиная с 04.18.2014г.. На момент обращения гражданина К.П. к омбудсмену (декабрь 2015 года) не он не получал из органа социальной помощи никакой дополнительной информации в том, что касается удовлетворения своего обращения.

[55] Постановление Правительства Р.Молдова № 314 от 23.05.2012 г. «Об утверждении Типового положения об организации и функционировании Социальной службы “Персональный ассистент” и минимальных стандартов качества».

Соотношение между прожиточным минимумом и средним размером социальных выплат установленных для человека с ограниченными возможностями.

Социальные выплаты по инвалидности (01.04.2015)	Прожиточный минимум (01.01.2015)	Социальные выплаты для инвалидов детства (01.04.2015)	Пенсия по инвалидности
161,45 лей 9,9%	1627,1 лей	442,58 лей 27,2 %	937,90 лей 57,6 %

В 2015 году Офис омбудсмена провел мониторинг[56] положения заключенных лиц с ограниченными возможностями, установленное положение дел вызывает озабоченность. По данным Департамента пенитенциарных учреждений, около 3% заключенных являются людьми с ограниченными возможностями (207). Из них 29% - с нарушениями опорно-двигательного аппарата (59), 25% - с сенсорными нарушениями (52) и 46% - с другими нарушениями (96). В ходе мониторинга были обнаружены недоработки в том, что касается реализации прав заключенных - людей с ограниченными возможностями.

Выявленные проблемы связаны с тем, что помещения не адаптированы в той или иной мере к нуждам заключённых с ограниченными физическими возможностями или вообще отсутствует какая-либо адаптация, а также с отсутствием в хозяйственной части пенитенциарных учреждений должности санитаров, которые могли бы обеспечить помощь и уход за заключенными с ограниченными возможностями. Также установлена проблема недостаточного обеспечения необходимыми медикаментами, отсутствие услуг по диагностике для заключённых-инвалидов в государственных медицинских учреждениях; отсутствие очков и слуховых аппаратов для заключенных с нарушениями зрения и слуха; больные сахарным диабетом, не обеспечены глюкометрами, для ежедневной проверки уровня сахара в крови. Для того, чтобы исправить ситуацию, народный адвокат направил ряд рекомендаций соответствующим органам, задачей разработанных рекомендаций является способствование обеспечению и соблюдению прав и свобод лиц с ограниченными возможностями, которые отбывают наказание в пенитенциарной системе.

Несмотря на то, что были созданы 43 единицы в рамках Национального агентства занятости населения, в целях содействия приёму на работу людей с ограниченными возможностями, их интеграция на рынке труда остается серьёзной проблемой. Так, несмотря на то, что Закон №60 предусматривает[57] создание работодателями рабочих мест и обеспечение занятости людей с ограниченными возможностями, независимо от организационно-правовой формы предприятия, реализовать данные положения трудно, потому что не созданы механизмы их реализации.

По мнению омбудсмена, для стимулирования этого процесса, было бы целесообразно установить налоговые льготы или найти другие способы заинтересовать работодателей, которые предоставляют рабочие места для людей с ограниченными возможностями. Предоставление возможностей в сфере занятости для людей с ограниченными возможностями, информация о существующих возможностях будет способствовать частичному решению финансовых проблем указанных людей, а также обеспечит дополнительные поступления в государственный бюджет.

Равенство перед законом является основополагающим принципом международного права. Право на равенство перед законом предусматривает, что правоспособность является универсальным атрибутом, который принадлежит всем людям, в силу своей человечности, и применяется также в отношении людей с ограниченными возможно-

[56] www.ombudsman.md/rapoarte

[57] Статья 34 Закона №60 от 30.03.2012 г. «О социальной интеграции людей с ограниченными возможностями»

стями на равной основе с другими. В частности, Комитет ООН по правам инвалидов[58] подчеркивает, что для полного и равного признания правоспособности во всех аспектах жизни, важно признать правоспособность лиц с ограниченными возможностями в общественной и политической жизни. Это означает, что способность лица, принимающего решение не может быть использована, чтобы оправдать любое исключение людей с ограниченными возможностями от осуществления своих политических прав, включая право голоса, право быть избранным.

В связи с этим, народный адвокат настаивает на том, что государство должно обеспечить выполнение статьи 12 Конвенции ООН о правах инвалидов, в частности, путём разработки поправок к нормативно-правовой базе, разработанной Министерством труда, социальной защиты и семьи, включая исключение пункта (b) части 1) статьи 13 Кодекса о выборах, который запрещает право голосовать лицам, признанным недееспособными окончательным решением суда.

Конвенция ООН о правах инвалидов прямо предусматривает в статье 33 условие национального мониторинга осуществления Конвенции. Однако, до настоящего времени не был создан официальный, независимый механизм для поощрения, защиты и мониторинга за осуществлением Конвенции ООН по правам инвалидов, в соответствии с пунктами 2 и 3 статьи 33 Конвенции.

Омбудсмен отметил решающую роль центральных и местных органов государственной власти в решении многих вопросов, касающихся людей с ограниченными возможностями. Именно данные органы и учреждения должны прилагать максимум усилий для создания механизмов для реализации существующего законодательства, проводить мониторинг его осуществления, с привлечением людей с ограниченными возможностями и консультированием их и неправительственных организаций, которые они представляют.

[58] Комитет ООН по правам инвалидов установил, что отсутствует общее и точное понимание цели обязательств Государств – участников, относительно содержания статьи 12 и принял на 11-ой сессии (31марта – 11 апреля 2014г) Общий Комментарий №1 (2014), в котором дает толкование данной статьи.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

1. Внесение изменений в текст статьи 51 Конституции Республики Молдова, в целях соответствия нормам Конвенции ООН о правах инвалидов, как в аспекте замещения используемого в настоящее время термина, так и в общих целях содействия социальной интеграции людей с ограниченными возможностями.

2. Ответственным центральным и местным органам государственной власти, принять конкретные меры для обеспечения выполнения положений законодательства об обеспечении доступности для людей с ограниченными возможностями к социальной инфраструктуре, транспортным средствам и т.д.

3. Пересмотреть нормативные акты в строительстве, для их приведения в соответствие с международными стандартами в области доступности для людей с ограниченными возможностями, а также создать эффективный механизм контроля соответствия стандартам в области доступности, орган, который имел бы полномочия по наказанию за несоблюдение указанных стандартов.

4. Координационному Совету по Телевидению и Радио проводить надзор за соблюдением требований по обеспечению переводов на язык жестов и мимики всеми вещателями телевизионных передач, имеющих важное значение и новостей, а также изучить возможность пересмотра законодательных положений, гарантирующих всего 20 обязательных минут в день перевода на язык жестов из общего времени дневного вещания.

5. Министерству просвещения и другим соответствующим органам, в сотрудничестве с Ассоциацией Глухих, рассмотреть возможность установления единого официального языка жестов и мимики, обеспечить обучение для людей с нарушениями слуха, разработать учебные пособия, определить политику и меры по обучению и подготовке кадров авторизированных переводчиков языка жестов.

6. Развивать спектр социальных услуг, в соответствии с потребностями людей с ограниченными возможностями, и изучить возможности пересмотра способов финансирования, а также проводить мо-

ниторинг использования ресурсов и качества услуг.

7. Министерству труда, социальной защиты и семьи совместно с Министерством здравоохранения создать базу данных по людям с ограниченными возможностями, в том числе по типу инвалидности, и определить, способы взаимодействия между министерствами, а также обеспечить доступ общественности к этим данным.

8. Создать механизмы для осуществления положений статьи 34 Закона Р.Молдова «О социальной интеграции людей с ограниченными возможностями» № 60 от 30.03.2012 г., включая определение механизмов поощрения работодателей, которые принимают на работу людей с ограниченными возможностями, в целях стимулирования инклюзивных процессов на рынке труда.

9. Ускорение принятия изменений в нормативно-правовой базе по приведению в соответствие стандартов, предусмотренных Конвенцией ООН о правах инвалидов, в том числе исключение положений, запрещающих реализацию права голосовать людям, признанным недееспособными окончательным решением суда.

10. Рассмотреть необходимость независимого правового механизма для поощрения, защиты и мониторинга за осуществлением Конвенции ООН о правах инвалидов в соответствии с пунктом 2 и 3 статьи 33 Конвенции.

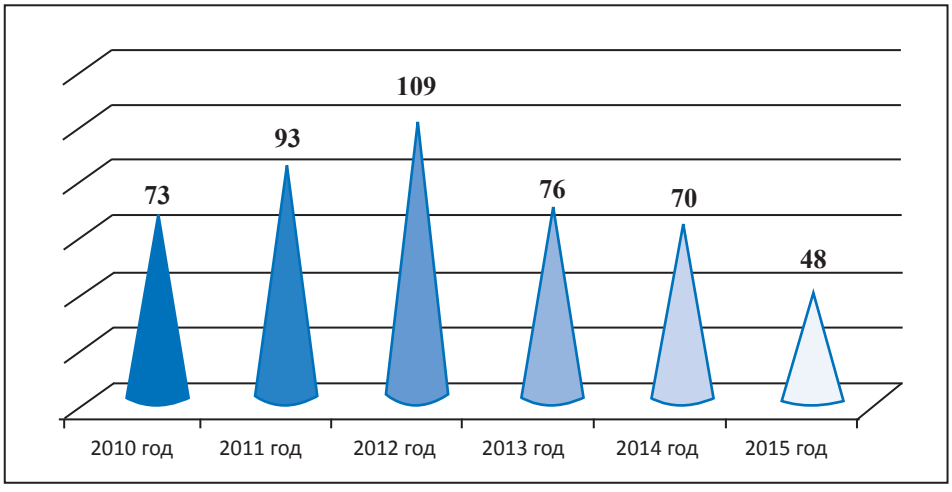
11. Ратифицировать Факультативный протокол к Конвенции ООН о правах инвалидов.

5. ПРАВО НА ТРУД И НА ОХРАНУ ТРУДА

Количество обращений в Офис Народного Адвоката по вопросам о нарушении права на труд и охрану труда, в соотношении к общему количеству обращений относительно мало.

В отчетном году оставались злободневными вопросы, рассматриваемые в докладах омбудсмена за предыдущие годы: низкая заработная плата, задолженность по заработной плате, несоблюдение трудового законодательства, практика некоторых работодателей по оказанию давления в отношении работников для прекращения трудовых отношений путём отставки или по соглашению сторон; недостаточное участие инспекторов труда при рассмотрении жалоб, расследование несчастных случаев на производстве, дискриминация в сфере занятости; безработица и не оформленная в соответствии с законом работа; проблема занятости молодежи на рынке труда; нечёткие нормы в области трудового права.

Следует отметить, что омбудсмен, по большинству жалоб по данной тематике, не усмотрел оснований для своего вмешательства. Это объясняется тем, что дела заявителей, которые утверждали, что их право на труд или охрану труда нарушено, находились на рассмотрении в судебных инстанциях, либо вопросы, поднимаемые просителями относились к компетенции других органов.



Омбудсмен настаивает на том, чтобы довести до сведения соответствующих органов серьезные проблемы системы, которые ранее были обнаружены парламентскими адвокатами, но до настоящего времени не нашли своего решения.

Анализируя ситуацию на рынке труда в последние годы, констатируем, что показатели в этой области не потерпели значительных изменений, и показатель уровня безработицы в последние два года остается неизменным.

Что касается доли безработицы, по данным Национального бюро статистики, относительно положения в третьем квартале 2015-го года, имеются значительные различия между уровнем безработицы в городе - 5,0% и на селе - 1,8%. Как и в предыдущем году, в 2015-ом году, была установлена тревожная ситуация, связанная с занятостью молодежи на рынке труда. Официальные данные показывают высокий уровень безработицы среди молодежи.

Рабочая сила, занятость и безработица.

	2013	2014	2015
Степень занятости населения в возрасте выше 15-ти лет, %	44,5	44,2	45,2
Число безработных, тысяч человек	51,4	43,9	44,0
Доля безработицы, %	3,9	3,3	3,3

Источник: Национальное бюро статистики

Как указывалось в Докладе омбудсмена за 2014-ый год, проблема занятости молодежи на рынке труда злободневна. Народный адвокат рекомендует компетентным государственным органам предпринять меры по повышению занятости молодежи, по стимулированию предпринимательства среди молодых людей и созданию новых рабочих мест.

Доля безработицы в рядах молодежи.

	15-24 лет	15-29 лет
2014 год	9,5%	7,2%
2015 год	10,7%	7,2%

Источник: Национальное бюро статистики

Теневая экономика и работа без официального оформления остаются в числе основных проблем, влияющих на рынок труда и систему социального обеспечения в Молдове. По данным Национальном бюро статистики, в течение отчетного периода (третий квартал 2015-го года), доля работающих «по теневым схемам» составляет 16,3% от общего числа работающих по экономике, а 37,8% работников работали без официального оформления.

В проведенном Национальной конфедерацией профсоюзов в 2015 году исследовании «Расширение социальной защиты на работников, работающих без официального оформления или по «теневым схемам»» [59] указано, что значительное количество рабочих знают о том, что налоги и установленные законом выплаты производятся не из всего объема зарплаты (44%). Кроме того, довольно много работников не знают о том, удерживаются или не удерживаются налоги и другие социальные выплаты из их заработной платы (37%), это свидетельствует о высокой доле неформальных платежей по «теневым схемам», то есть они получают зарплаты «в конверте».

С другой стороны, указанные работники считают, выплаты для покрытия социальных рисков очень низкими, что снижает их мотивацию вносить свой вклад в систему социального обеспечения.

Кроме того, опрос мнения среди данной категории работников[60], который проводился в ходе исследования, показывает, что более 60% такого рода работников готовы просить работодателя выплачивать им официальную зарплату в полном объеме с удержанием всех налогов и взносов.

[59] http://sindicate.md/wp-content/uploads/2016/01/Raport-securitate-sociala.pdf

[60] Опрос мнения проводился на выборке их 500 человек, которые отвечают требованиями данной категории работников, а именно: не имеют трудового договора, официального оформления на работе, получают заработную плату, всю или какую-либо её часть, неофициально, у них не взимаются в полном объеме налоги или страховые выплаты, и проч.

Народный адвокат поддерживает мнение экспертов указанное в исследовании о том, что данная категория работников должна быть проинформирована о важности уплаты налогов, а также взносов системы социального обеспечения, для того, чтобы в дальнейшем пользоваться правами предоставляемыми системой государственного социального страхования.

Чем больше людей осознают зависимость между размером пенсионных и других социальных выплат и уровнем взносов по социальному обеспечению, тем выше шансы, что размеры такого явления как «зарплаты в конвертах» уменьшатся.

Право на оплату труда, рассматриваемое как вытекающее из права на труд - это фундаментальная прерогатива личности, и это подчеркивается во Всеобщей декларации прав человека: «Каждый работающий имеет право на справедливое и удовлетворительное вознаграждение, обеспечивающее достойное человека существование для него самого и его семьи, и дополняемое, при необходимости, другими средствами социального обеспечения. Минимальным размером оплаты труда является заработная плата в размере достаточным для удовлетворения жизненных потребностей работников, принимая во внимание экономическое и культурное развитие каждой страны.

Размер минимальной заработной платы в 1000 лей значительно ниже прожиточного минимума, размер которого в первой половине 2015-го года составил 1823,9 лей в месяц на одного трудоспособного человека.

Как уже указывалось в главе о социальной защите, в условиях существенного увеличения цен на потребительские товары и тарифов на услуги, Правительство должно создать эффективный механизм для индексации/компенсирования доходов населения для обеспечения достойного уровня жизни.

Кроме того, напоминаем, что до 30 июня 2016 года Молдова должна будет представить в Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам[61] третий периодический доклад о выполнении последних рекомендаций и замечаний Комитета.

Комитет рекомендовал государству активизировать свои усилия по обеспечению минимальной заработной платы на национальном уровне, достаточном для обеспечения надлежащего уровня жизни работников и членов их семей. Еще одна рекомендация Комитета касается создания механизма для определения и регулярного корректирования размера минимальной заработной платы пропорционально стоимости жизни.

Как и в предыдущие годы, к народному адвокату обращались по вопросу о невыплате заработной платы, в частности, по фактам неисполнения исполнительных листов о выплате задолженности по заработной плате. Ещё в предыдущих своих Докладах омбудсмены поднимали данные проблемы, в особенности, касающиеся ситуаций, когда предприятия объявляли о банкротстве.

В этом контексте напоминаем, что ЕСПЧ вынес решение о том, что «требование» может составлять «собственность» в интерпретации статьи 1 Протокола №1 к Конвен-

К народному адвокату обратился гр.Д.М., который представил омбудсмену неисполненный исполнительный лист, по решению, вынесенному ещё в 2009 году, о выплате предприятием, на котором работал заявитель, задолженности по заработной плате. Поскольку компетентные органы и должностные лица, которые, согласно своим обязанностям и полномочиям, должны были способствовать выполнению данного решения, не предприняли необходимых мер и задолженность не была погашена предприятием, заявитель обратился за помощью к омбудсмену.

[61] Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам, 46-я сессия, Женева, 2-20 мая 2011 г.

ции, если оно в достаточной мере реально, чтобы его можно было исполнить[62]. В своей практике Суд отметил, что окончательное судебное решение, предусматривающее выплату заработной платы необходимо исполнять в кратчайшие сроки.

Учитывая освещение в СМИ в последние годы все большего количества несчастных случаев на производстве, на строительных площадках, повлекшие человеческие жертвы, сотрудники Офиса омбудсмена разработали Тематический Доклад о соблюдении техники безопасности на рабочем месте, в частности в строительстве[63]. Доклад содержит ряд рекомендаций, направленных компетентным органам, по улучшению ситуации в этой области.

По нашему мнению, для снижения высокого числа несчастных случаев со смертельным исходом, соответствующие компетентные органы должны предпринять конкретные и эффективные меры в области техники безопасности и гигиены труда. Наряду с оперативным расследованием несчастных случаев на производстве, необходимо определить факторы, по причине которых они произошли. Кроме того, особенно важным считаем обучение и подготовку квалифицированных кадров для более эффективно выполнения работниками своих функциональных обязанностей. Данные рекомендации представлены в Докладе о соблюдении прав человека в 2014 году, а также содержатся в заключениях Европейского комитета по социальным правам (ЕКСП) со ссылкой на Молдову.

Роль профсоюзов также важна в данном процессе. По мнению председателя Национальной конфедерации профсоюзов, большинство несчастных случаев на производстве происходит потому, что не выполняется работа по оценке профессионального риска, применяемые технологии устарели и опасны, работники не обеспечены защитными средствами по обеспечению техники безопасности на рабочем месте и не имеют надлежащей подготовки по вопросам техники безопасности и гигиены труда на рабочем месте [64].

И, наконец, мы приходим к выводу, что повышение уровня защиты безопасности и здоровья работников может быть достигнуто только путём согласованных усилий всех заинтересованных сторон (работодателей, представителей работников, компетентных органов).

В 2015-ом году были внесены изменения и дополнения в статью 40 Трудового кодекса[65] по совершенствованию трудового законодательства и приведение его в соответствие с современными требованиями рыночной экономики, защиты прав и законных интересов обеих сторон трудовых отношений.

Несчастные случаи, зарегистрированные ГИТ	2013	2014	2015
Всего несчастных случаев	445	501	411
Несчастные случаи, расследованные ГИТ	191	154	130
Несчастные случаи, расследованные комиссиями на предприятии	254	347	281

Источник: Государственная Инспекция Труда

РЕКОМЕНДАЦИИ:

1. Принять и содействовать принятию мер по стимулированию занятости молодежи, стимулированию предпринимательства в рядах молодежи и созданию новых рабочих мест.

2. Осуществление мер по предотвращению безработицы и стимулированию работодателей ввиду интеграции безработных на рынке труда.

3. Принятие эффективных мер по предупреждению и пресечению неофициальной работы, в том числе информирование и мотивация работников не соглашаться на такого рода работу.

[62] Stran Greek Refineries and Stratis Andreadis v. Greece, hotărâre din 9 decembrie 1994, Seria A nr.301-B, §59.

[63] Тематический Доклад «Fenomenul securităţii şi sănătăţii în muncă văzut din perspectiva instituţiei Avocatului Poporului».

[64] http://vocea.md/expertii-sindicali-instruiti-in-aspecte-de-securitate-si-sanatate-in-munca/

[65] Закон Р.Молдова №205 от 20.11.2015 г. «О внесении изменений и дополнений в Трудовой кодекс Республики Молдова» № 154-XV от 28 марта 2003 года.

4. Создать эффективный механизм по индексации/компенсации доходов населения, для обеспечения достойного уровня жизни, и корректировки минимальной заработной платы по стране по уровню прожиточного минимума.

5. Повышение потенциала Государственной Инспекции Труда по расследованию жалоб о нарушении трудового законодательства.

6. Органу, ответственному за технику безопасности и гигиену труда, принять конкретные и эффективные меры по обеспечению техники безопасности и гигиены труда на рабочем месте, в том числе проводить скорое оперативное расследование несчастных случаев на производстве.

7. Государственной Инспекции Труда, в сотрудничестве с профсоюзами, обеспечить подготовку работников в области изучения техники безопасности, охраны труда и здоровья, для эффективного и безопасного выполнения работниками своих должностных обязанностей.

6. ГЕНДЕРНОЕ РАВЕНСТВО

Несмотря на прогресс в том, что касается обеспечения равенства мужчин и женщин, органы власти решили ряд проблем, для устранения различий между мужчинами и женщинами и в целях укрепления гендерного баланса. В последние годы в Молдове усилена нормативно-правовая база по вопросам гендерного равенства, равного обращения в отношении женщин и мужчин в сфере занятости, образования, здравоохранения и других областях. Тем не менее, еще многое предстоит сделать для обеспечения равенства мужчин и женщин на всех уровнях.

В заключительных замечаниях Комитета по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW)[66] Комитет выразил обеспокоенность в отношении Молдовы, в связи с сохранением патриархальных отношений и глубоко укоренившихся стереотипов в нашей стране о роли и обязанностях женщин и мужчин в семье и обществе. Согласно тем же источникам, такого рода взгляды и стереотипы являются основными причинами неблагоприятного положения женщин в политической и общественной жизни; насилие в отношении женщин; сегрегация по признаку пола, как это отражено в выборе образования женщин и девочек и вариантах занятости.

По мнению народного адвоката, среди текущих проблем, которые выявляют неравенство между женщинами и мужчинами можно выделить следующие: низкое представительство женщин в форумах, где принимаются решения; дискриминация в отношении женщин на рынке труда и их чрезмерное представительство в менее оплачиваемых профессиях и работах; увеличение числа жертв домашнего насилия, жертвами, в основном, являются женщины; недостаточная экономическая самостоятельность женщин.

Равенство в принятии решений.

В соответствии с Соглашением об ассоциации с ЕС, подписанным властями страны в 2014 году в Декларации тысячелетия, подписанной Молдовой в 2000 году, в соответствии с Конвенцией ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, наше государство взяло на себя обязательство по обеспечению гендерного равенства в политике. Но эта цель ещё не достигнута. Уровень представительства женщин в там, где принимаются решения, остался практически неизменным.

В Парламенте двадцатого созыва, избранного вследствие парламентских выборов 30 ноября 2014 года, представительство женщин составляет 19,8%. В нынешнем Правительстве, назначенном 20 января 2016 года, женщины составляют 33% членов кабинета. После выборов в местные органы власти в июне 2015 года, женщины составляют 20,3% избранных примаров, несколько увеличилось число женщин, избранных на должности членов совета. Тем не менее,

[66] Заключительные замечания по периодическому докладу Республики Молдова, совмещенному с четвертым и пятым.

женщины в конкретных группах, таких как ромы, женщины с ограниченными возможностями, практически исключены из общественной жизни. В этом контексте следует отметить, что после последних выборов, в местные советы были избраны три женщины рома.

Следует напомнить, что цели, которые должны быть достигнуты к 2015 году с точки зрения представленности женщин на должностях, принимающих решения, доля женщин в местных советах I уровня должна была составлять 40%,в районных советах - 25 процентов, минимум 25% должна была быть доля женщин на должности примара и 30% доля женщин-депутатов.

Кроме того, женщины недостаточно представлены в органах, принимающих решения в частном секторе и трехстороннем механизме. Таким образом, репрезентативность женщин в политике и на уровне принятия решений, не соотносится с показателями, установленными международными стандартами. Отсутствие ощутимого прогресса в данной области определяется различными подходами к данной теме, сохранением гендерных стереотипов, недостаточной политической волей политических лидеров[67].

В связи с этим, Правительство инициировало ряд позитивных мер, в том числе разработку и представление на утверждение в Парламент пакета изменений нормативно-правовой базы, в том числе включение минимальной доли представительства женщин в избирательные списки политических партий. Парламент проголосовал в первом чтении законопроект (№180), но в течение 2015 года не вернулся к окончательном чтению и голосованию данного законопроекта.

Расширение прав и возможностей женщин в экономической и социальной сферах.

По данным Национального бюро статистики, женщины составляют более половины населения Молдовы - 51,9% (1844,9 тысяч)[68]. Официальные данные, однако, показывают более низкий уровень занятости женщин, что составляет 37% по сравнению с 41,8% мужчин[69]. Хотя в последнее время наблюдается уменьшение разницы в заработной плате мужчин и женщин (с 28% до 12,9%), существующая разница продолжает оказывать неблагоприятное влияние на положение женщин при установлении размера пенсии. Средняя заработная плата женщин составляет 87,1% от заработной платы мужчин. Эксперты дают несколько объяснений этому: работодатели предпочитают брать на работу женщин без семейных обязанностей, моложе 45-ти лет, их зарплаты значительно ниже, чем у мужчин.

Поддерживаем мнение экспертов в этой области, согласно которому, неравенство при оплате труда мужчин и женщин объясняется тем, что должности, на которых работают преимущественно женщины, являются наиболее низкооплачиваемыми. Женщины, в основном, работают в больницах и отделах социальной помощи в пропорции 80,3%, в образовании в пропорции 74,3% от общего количества работников.

Также отметим, что в общественном секторе о дискриминации в отношении женщин по оплате труда говорить не приходится, но возможности для назначения на руководящие посты, что предполагает более высокую зарплату, по-прежнему ограничены. Несмотря на то, что существуют благоприятные, с точки зрения обеспечения равной оплаты за равноценный труд, правовые рамки, разница в оплате труда объясняется тем, что женщин продвигают по службе

[67] Доклад об оценке прогресса внедрения Национальной программы по обеспечению гендерного равенства на 2010-2015 годы путём оценки Плана действий на период 2010-2012 годов и 2013-2015 годов, http://www.mmpsf.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport_evaluare_pnaeg_2010-2015.pdf

[68] http://www.statistica.md.

[69] Национальный доклад о развитии человеческого потенциала, 2014 : «Корпоративные граждане или корпорации без гражданства? Сотрудничество частного и общественного секторов во имя устойчивого развития человеческого потенциала в Республике Молдова».

гораздо сложнее, чем мужчин. Вероятность беременности женщин и ухода в отпуск по уходу за ребенком «питает» нежелание работодателей нанимать или продвигать женщин по службе[70].

Более низкая заработная плата, но также и тот факт, что женщины проводят некоторое время в отпуске по уходу за ребенком влияет на размер их пенсий. Это происходит потому, что годы, когда женщина ухаживает за детьми включаются в общий стаж работы, но не принимается в расчет как стаж социального страхования. По официальным данным, две трети всех пенсионеров получателей пенсии по достижении пенсионного возраста составляют женщины[71].

Различия в заработной плате мужчин и женщин обусловлены низким уровнем присутствия женщин в бизнесе. Согласно статистике, в Молдове очень небольшое число женщин - всего 0,6% имеют свой бизнес и только 26% женщин работают на себя. Большинство женщин являются работниками - около 70 %. Области, в которых чаще всего работают женщины-предприниматели – это гостиничный бизнес, образование и сельское хозяйство. Женщины присутствуют меньше в сферах транспорта, строительства, там преобладают мужчины.

Тем не менее, доля предпринимательской деятельности женщин значительно более низка, чем у мужчин. Женщины, особенно из сельской местности и/или маргинализированных общин, которые хотят начать свой собственный бизнес, сталкиваются с проблемами доступа к ресурсам (банковские кредиты) и другим услугам, необходимым для успешной предпринимательской деятельности. Устранение структурных и институциональных барьеров, препятствующих экономической самостоятельности женщин, внесло бы существенный вклад в решение проблемы насилия в семье, а также в процесс социальной и политической эмансипации женщин в целом.

Частный сектор, доноры и партнеры в области развития играют важную роль в экономической эмансипации женщин, как положительный пример в этой связи стоит отметить проект «Экономические возможности уязвимых женщин из Молдовы», реализуемого UNFPA, Фондом Организации Объединенных Наций в области народонаселения в партнёрстве с Министерством труда, социальной защиты и семьи, при финансовой поддержке Фонда Orange Moldova. В ходе проекта более 1000 женщин прошли обучение, поддержку и консультации относительно поступления на работу и начала бизнеса. Такие проекты вносят значительный вклад и в обеспечение более устойчивого экономического развития, поскольку способствуют расширению уровня занятости и повышению экономической активности в целом. Тем не менее, на уровне политики, необходимо предпринимать ещё больше действий для стимулирования и расширения прав и возможностей женщин.

Женщины в большей степени подвержены риску нарушения их права на труд, чем мужчины. Уязвимость и дискриминация при приёме на работу возрастают в случае беременных женщин, матерей с детьми до 3-х лет и матерей с большим количеством детей. Несмотря на то, что трудовое законодательство содержит положения о защите материнства на рабочем месте, беременные женщины жалуются на отказ в приёме на работу по причине беременности. Нежелание работодателей, в основном из частного сектора, брать на работу женщин с детьми в возрасте до 3-ёх лет и/ или с детьми, связано с повышенным риском не выходить на работу по причине болезни ребёнка.

Положение сельских женщин.

Более одного миллиона молдавских женщин живут в селах, большинство из них не имеют работу. Сельское хозяйство, государственное управление, образование, здравоохранение и социальная помощь являются основными областями, в

[70] Доклад об оценке прогресса внедрения Национальной программы по обеспечению гендерного равенства на 2010-2015 годы путём оценки Плана действий на период 2010-2012годов и 2013-2015годов, (http://www.mmpsf.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport_evaluare_pnaeg_2010-2015.pdf).

[71] Согласно данным Национальной Кассы Социального Страхования, на 01 июня 2015 г., на учёте состояли 672, 6 тысяч получателей пенсий.

которых они работают. Среди проблем, с которыми сталкиваются сельские женщины, Национальная конфедерация профсоюзов Молдовы отмечает неблагоприятные условия труда, низкий уровень заработной платы, дискриминацию на рынке труда, отрицательное влияние теневой экономики[72]. Особенно уязвимы молодые женщины из сельской местности, возможность трудоустройства которых примерно на одну треть меньше, чем у мужчин из сельской местности, а также чем у женщин из города.[73]

Недостаточное обеспечение детскими садами детей дошкольного возраста в сельских населенных пунктах является серьезным препятствием для обеспечения занятости сельских женщин, а также для того, чтобы начать свой бизнес.

Таким образом, народный адвокат считает, что для экономической интеграции женщин очень важно открывать детские сады в сельской местности, независимо от размера населённого пункта и его географического расположения. Если в городе уровень охвата детей в возрасте 1-6 лет в дошкольных учреждениях составляет 77,2%, то в сельской местности этот показатель составляет только 51,8%.

Непропорциональное распределение обязанностей по уходу за детьми и их воспитанием.

Уход за детьми и их воспитание, попрежнему, остаются основной обязанностью женщин. Более того, эта ситуация воспринимается в обществе как нормальная. Только каждый четвертый мужчина участвует в уходе за детьми ежедневно, и около 90% мужчин и 80% женщин считают, что для женщины, самое главное – это заботиться о доме и готовить для своей семьи. Таковы выводы исследования «Мужчины и гендерное равенство в Молдове», проведенного организациями «Centrul de Drept al Femeilor» и «Centrul de Investigații Sociologice «SocioPolis»»[74], которые определили самые большие различия в восприятии гендерного равенства у мужчин, а также у женщин.

В связи с этим, обеспечение воспитания в детском саду для детей дошкольного возраста, вероятно, самая важная рекомендация народного адвоката, поскольку при отсутствии возможности оставить ребенка дошкольного возраста в течение дня в детском саду, довольно трудно найти работу или начать свой собственный бизнес.

Народный адвокат даёт положительную оценку позитивным действиям, инициированным Правительством для обеспечения правовых условий для ликвидации всех форм неравенства и несправедливого отношения к женщинами и мужчинами в рамках трудовых отношений, семейных обязанностей, образования и рекламы. В частности, мы имеем в виду разработку и представление в Парламент на утверждение пакета поправок в ряд законов. Пакет законов уже принят в первом чтении и предусматривает, наряду с другими активными мерами, предоставление оплачиваемого отпуска для отца после рождения ребенка, запрет на сексистскую рекламу, формирование и использование языка, восприимчивого к проблемам гендерной специфики, в процессе производства средств массовой информации. Данный проект должен быть поставлен на голосование в окончательном чтении.

Народный адвокат также отмечает, что, для устранения гендерных стереотипов, необходимо в системе образования, начиная с детского сада и школы, воспитывать самоуважение у девочек, а также их уверенность в собственных силах.

Насилие в отношении женщин и насилие в семье.

Насилие в отношении женщин, включая домашнее насилие, является одной из самых тяжких форм нарушений прав чело-

[72] http://sindicate.md/de-ziua-mondiala-a-femeilor-din-mediul-rural-sindicalistele-au-inaintat-autoritatilor-un-sir-de-revendicari/

[73] www. undp.md, Национальный доклад о развитии человеческого потенциала, 2014: «Корпоративные граждане или корпорации без гражданства? Сотрудничество частного и общественного секторов во имя устойчивого развития человеческого потенциала в Республике Молдова»

[74] http://cdf.md/files/resources/89/Studiul_B%C4%83rba%C8%9Bii%20%C8%99i%20Egalitatea%20de%20gen%20%C3%AEn%20Republica%20Moldova.pdf.

века. Это явление очень распространено в Молдове, но многие жертвы насилия воспринимают его как неизбежность повседневной жизни и не заявляют о нём. Те, кто имеет мужество обратиться за помощью к представителям властей иногда получают отказ и/или не воспринимаются всерьёз, а в других случаях, они не могут найти защиту, из-за несовершенства законодательства.

Приняв Закон №45[75], «О предупреждении и пресечении насилия в семье», Молдова признала насилие в семье как социальное явление, и взяла на себя обязательство по вмешательству и урегулирования в случаях насилия в семье, установив конкретные механизмы, органы и учреждения, ответственные за предупреждение и борьбу с насилием в семье.

Учитывая частые жалобы от жертв бытового насилия, особенно женщин, которые, как правило, сталкиваются с предвзятым отношением со стороны правоохранительных органов, Офис омбудсмена провёл мониторинг выполнения с разных точек зрения Закона №45 по борьбе с домашним насилием в Молдове [76].

В большинстве случаев полиция не реагирует своевременно и не принимает меры по жалобам о случаях насилия в семье, особенно в тех ситуациях, когда отсутствуют видимые телесные повреждения на теле жертвы.

Другим серьёзным препятствием для эффективной реализации положений Закона №45 является обеспечение контроля со стороны компетентных органов за выполнением защитного предписания, особенно в тех случаях, когда агрессор вынужден временно покинуть общее жилище, или ему предписано не приближаться к жертве. Жертвы домашнего насилия не уверены в том, что органы социальной помощи и полиции обеспечат им необходимую защиту.

Другие проблемы связаны с недостаточным финансированием и развитием реабилитационных услуг для лиц, совершающих акты насилия в семье, для агрессоров; с практикой частых отказов в рассмотрении фактов насилия в судах; с отсутствием национального механизма сбора данных в области предупреждения и пресечения бытового насилия; с ограниченным доступом к правосудию для жертв насилия в семье, особенно к юридической помощи, гарантированной государством; недостаточная вовлеченность членов общества, компетентных органов в области предупреждения и борьбы с этим явлением.

Статистика Генерального Инспектората полиции в области предотвращения и пресечения насилия в семье[77] в 2015 году указывает, что из 2040 преступлений в сфере семейных отношений, 1914 связаны с домашним насилием. По признаку пола, доля преступлений совершенных в сфере семейных отношений свидетельствуют о том, что женщины составляют 86% жертв домашнего

Динамика защитных предписаний, находившихся под надзором полиции в 2012-2015 годы.

Защитные предписания, находившиеся под надзором полиции	2012	2013	2014	2015
По ходатайству участкового инспектора полиции	289	313	706	632
По ходатайству органа уголовного преследования	63	30	25	41
По ходатайству прокурора	4	19	89	11
По ходатайству социального работника	3	3	4	3
По заявлению жертвы	48	82	95	139
Всего	**408**	**448**	**920**	**828**

Источник: Главное Управление Общественной Безопасности ГИП

[75] Закон Р.Молдова №45 от 01.03.2007 г. «О предупреждении и пресечении насилия в семье».

[76] www.ombudsman.md Тематический доклад «Sinteză privind cazuistica manifestărilor de violenţă în familie».

[77] Статистика, представленная Главным Управлением Общественной Безопасности ГИП.

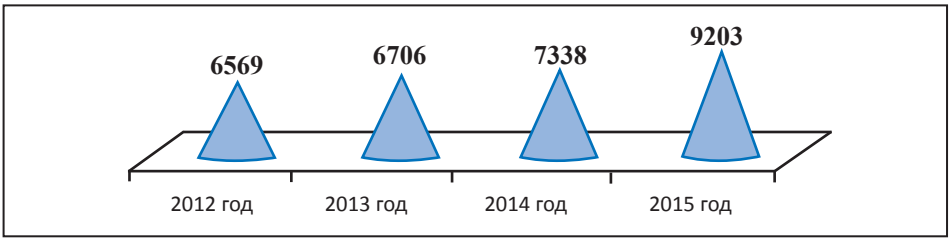
насилия, мужчины составляют 93% лиц, совершивших акты насилия в семье.

Данная статистика[78] показывает, что социальные работники почти не участвуют в составлении ходатайств о вынесении защитного предписания для защиты жертв насилия в семье; также невелико число совместных вмешательств и мер, предпринятых междисциплинарными группами; большое количество ходатайств о вынесении защитного предписания отклоняются судьей (135); часто имеют место нарушения защитного предписания (165 нарушенных предписаний).

что заколола ножом своего мужа, который постоянно её избивал[80], выявило серьёзные недостатки в механизме по предотвращению и пресечению бытового насилия, эти недостатки необходимо устранить в срочном порядке путём создания чёткого механизма вмешательства/действия в такого рода случаи, который позволил бы должностным лицам действовать чётко и оперативно, когда имеется реальная угроза жизни и здоровью жертв насилия в семье.

Жертва насилия обращалась за помощью к органам власти, но они проигнорировали жалобы В.П.. Когда, все-таки было

Динамика обращений в органы полиции по вопросу о насилии в семье, 2012-2015 годы.



Источник: Главное Управление Общественной Безопасности ГИП

Данные указывают на значительное увеличение в 2015 году количества обращений (жалоб) в полицию по фактам насилия в семье.

Мы считаем особенно необходимым, в создавшейся ситуации, повышать уровень информирования и просвещения населения в области предупреждения и пресечения бытового насилия посредством постоянных информационных кампаний; создания и развития механизма финансирования и обеспечения адекватными финансовыми ресурсами служб помощи и поддержки жертв насилия в семье. В связи с этим, Офис народного адвоката второй год подряд проводил кампанию по предупреждению и пресечению домашнего насилия[79].

Дело В.П., матери пяти детей, находившихся полностью на её иждивении, приговоренной к тюремному заключению за то, вынесено защитное предписание, в 2014 году, оно было нарушено агрессором, а органы власти не вмешались, чтобы наказать агрессора за нарушение предписания и защитить женщину и детей. К сожалению, данные обстоятельства остались без должного внимания со стороны должностных лиц, ответственных за предотвращение и пресечение бытового насилия, которые показали нежелание действовать, несмотря на то, что обязаны были незамедлительно вмешаться в данный и в подобные случаи. По указанной причине власти не смогли обеспечить защиту, а В.П. превратилась из жертвы в агрессора.

Мы приветствуем инициативу Министерства труда, социальной защиты и семьи по разработке, при поддержке гражданского общества, проекта закона о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты[81], **направленную на**

[78] Статистика представленная Главным Управлением Общественной Безопасности ГИП

[79] http://www.ombudsman.md/ro/content/masa-rotunda-mecanisme-de-combatere-violentei-domestice-republica-moldova-probleme-si.

[80] http://protv.md/stiri/actualitate/investigatie-protv-un-sistem-defect-a-transformat-o-pe-victoria--1333821.html.

[81] http://particip.gov.md/public/documente/139/ro_1472_Nota-informativa.pdf.

повышение эффективности механизма по предотвращению и пресечению домашнего насилия и насилия в отношении женщин. Упомянутый пакет законов, однако, так и не был принят.

Этот законопроект имеет важное значение для нашей страны, с точки зрения обеспечения эффективных мер по защите жертв домашнего насилия и выполнения обязательств Молдовы по присоединению к европейским ценностям. Правительство заявило о своей готовности начать переговоры о подписании Стамбульской Конвенции[82], выполнение данного действия предусмотрено Соглашением об ассоциации Молдова - ЕС в 2016-ом году.

Омбудсмен считает, что совершенствование национального механизма по предотвращению и пресечению домашнего насилия, как с точки зрения законодательства, так и реализации, является необходимостью, учитывая пропорции явления бытового насилия в отношении женщин в Республике Молдова. Констатируя задержку процесса утверждения указанного пакета законов, народный адвокат рекомендовал Правительству включить в список своих приоритетов принятие закона о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты, **призванные способствовать созданию более эффективного механизма для предотвращения и пресечения насилия в семье и насилия в отношении женщин[83]**,

РЕКОМЕНДАЦИИ:

1. Ускорить принятие проекта закона (№180) о внесении изменений в нормативно-правовую базу, которая предусматривает минимальные квоты в 40% представительства женщин в политике и обеспечить его реализацию;

2. Устранить структурные и институциональные барьеры, которые препятствуют экономической самостоятельности женщин, что способствовало бы решению проблемы насилия в семье, а также социальной и политической эмансипации женщин в целом;

3. Развитие образовательных услуг для детей дошкольного возраста и создания условий, благоприятных для открытия детских садов во всех селах, что будет способствовать обеспечению экономической интеграции женщин;

4. Ускорить принятие пакета законов, разработанных Министерством труда, социальной защиты и семьи, которые предусматривают, наряду с серией активных мер в области гендерного равенства, предоставление оплачиваемого отпуска после рождения ребенка для отца, запрет на сексистскую рекламу и формирование и использование языка, восприимчивого к проблемам гендерной специфики, в продукции средств массовой информации;

5. Устранение гендерных стереотипов в сфере образования и воспитания, из программ детских садов и школ, воспитание у девочек уверенности в собственных силах, включение мальчиков и мужчин в деятельность по продвижению гендерного равенства;

6. Проведение компаний по информированию населения о насилии в семье, о насилии в отношении женщин, компаний, которые ориентировались бы в первую очередь на жителей села, в целях повышения осведомленности о правах человека и обеспечить использование потенциальными жертвами насилия законных процедур по защите в случае, когда их права нарушаются;

7. Ускорить принятие проекта закона о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты по вопросам предупреждения и борьбы с насилием в целях совершенствования механизма предотвращения и борьбы с насилием в отношении женщин и домашним насилием, приведение национальных правовых норм в соответствие с европейскими стандартами в области предупреждения и борьбы с насилием в семье;

8. Подписать и ратифицировать Конвенцию Совета Европы о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием (CAHVIO);

9. Развитие реабилитационных центров для жертв домашнего насилия, их консуль-

[82] Конвенция Совета Европы о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием.

[83] http://www.ombudsman.md/ro/content/avocatul-poporului-pledeaza-pentru-urgentarea-procesului-de-aprobare-pachetului-de-legi

тирование, а также создать и развивать базу для реабилитации и консультации для агрессоров, в случаях насилия в семье;

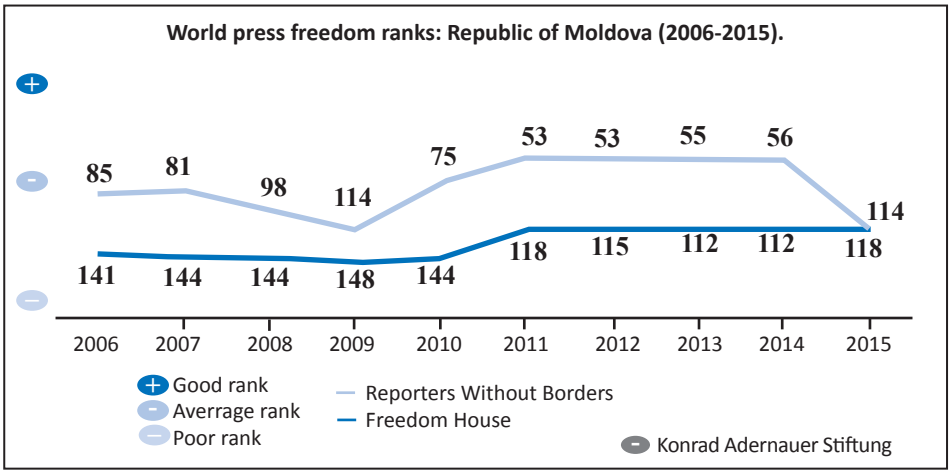
10. Укрепление потенциала вмешательства полиции и служб социальной защиты, соответствующим технико-материальным обеспечением, а также психологами, для эффективной работы в случаях насилия в семье.

7. СВОБОДА СЛОВА

Демократическое развитие общества предусматривает политический плюрализм, и плюрализм идей и мировоззрений, концепций о социальной организации, об отношениях между членами общества. Как социальные существа, люди должны получать идеи и информацию и свободно выражать любые свои идеи в любой форме. Одним из элементов свободы слова является свобода информации. Часто, когда делается ссылка на эту форму свободы выражения, используется термин «коммуникация», понятие, которое рассматривает «отношения» между «отправителем сообщения» и «его рецептором». Свобода информации предполагает не только свободу распространять информацию, но, также свободу общественности свободно получать информацию из различных источников.

В данном докладе рассматривается соблюдение принципа свободы информации в Молдове, так как ситуация в этой области указывает на отсутствие прогресса и даже имеют место сигналы о «существенном снижении в 2015 году степени свободы и плюрализма в средствах массовой информации в нашей стране»[84].

В 2010-2013 годах в Молдове улучшилась обстановка в том, что касается свободы выражения мнений и доступа общественности к различным источникам информации. Наметившийся прогресс нашел своё отражение в рейтинге Индекса свободы прессы, составленном организацией «Репортеры без границ». Так, с 114-го места в 2009 году Молдова поднялась до позиции 55 в 2013 году. И если в 2014 году, в сравнении с положением дел в предыдущем году, Молдова сдала на одну позицию, то в 2015 году наша страна «провалилась» на 16 позиций в мировом рейтинге свободы прессы, занимая 72-е место из общего количества 180-ти стран, входящих в рейтинг. **Согласно годовому Докладу организации «Репортеры без границ», положение дел прессы в Молдове явно регрессировало, пресса была «частично свободной».**



Source: Reporters Without Bordersm Freedom House

Согласно Докладу Freedom House, в 2014 году Молдова опустилась на 118-ое место в списке, включающем 199 стран. Молдавская пресса также свободна, как пресса Ли-

[84] Интервью исполнительного директора организации «Asociaţia Presei Independente», Перту Маковей для «Radio Europa Liberă», от 31.12.2015; http://www.europalibera.org/content/article/27460861.html

вана и Непала. В Европе менее свободная, чем в Молдове, пресса существует только в Украине, России или Беларуси[85].

В докладе, опубликованном EaP Media Freedom Watch «Eastern Partnership Media Freedom Landscape 2014» указано, что, в целом, журналистика в Молдове относительно свободна. Говоря о ситуации со свободой СМИ в Молдове в 2014 году, отчет показывает, что в разгаре избирательной кампании (парламентские выборы), пресса находилась под политическим влиянием. Нерешенными остаются проблемы демонополизации рынка средств массовой информации, коммерческой рекламы, нелояльной конкуренции, финансовой и редакционной зависимости от настоящего владельца. После периода, когда Парламент выразил открытость по отношению к инициативам гражданского общества, в 2014 году прогресса не было. Важные для средств массовой информации предложения блокировались по политическим причинам, говорится в Докладе, опубликованном EaP Media Freedom Watch.[86]

Среди прочих проблем, на которые указывают национальные и международные медиа-эксперты, отмечается и проблема ограниченного доступа журналистов в зал заседаний Парламента. Несмотря на то, что Конституция Республики Молдова предусматривает, что заседания Парламента носят публичный характер, прессе ограничен доступ в зал заседаний и предоставляются лишь отобранные Парламентом фотографии. В данном случае омбудсмен высказал свою позицию, направив Председателю Парламента ходатайство[87] в котором **рекомендовал проверить соответствие предоставленных журналистам условий работы в Парламенте требованиям указанным в Положении по аккредитации представителей средств массовой информации при Парламенте Республики Молдова[88].**

Ходатайство народного адвоката, в котором омбудсмен рекомендует обеспечить доступ прессе в зал заседаний Парламента (аналогичное обращение было направлено и в прессу), было проигнорировано, указанное положение вещей осталось без изменений до настоящего времени.

Эволюция в секторе средств массовой информации в 2015 году.

Снижающиеся показатели в области свободы прессы в Молдове, представленные организациями «Репортеры без границ» и «Freedom House», опубликованные в 2015 году, отражают ситуацию на 2014-ый год. Эволюция в области свободы слова в 2015-ом году, однако, не внушает надежду на позитивные изменения в рейтинге свободы слова, который будет опубликован в 2016-ом году.

2015 год начался с законодательных инициатив Парламента, которые подверглись резкой критике со стороны медиа-сообщества, а также со стороны партнеров по развитию, данные инициативы включали несколько положений, которые существенно ограничили бы свободу слова и свободу печати в нашей стране.

В марте 2015-го года в Парламенте были зарегистрированы две законодательные инициативы об изменении и дополнении Кодекса телевидения и радио, подписанные группами депутатов, представителями двух партий.

Журналисты и представители общественных организаций выступили против предложенных поправок, утверждая, что введение данных изменений – это попытка монополизировать информационное пространство в Молдове под предлогом защиты от российской пропаганды. По мнению медиа-сообщества, характер предложенных поправок был явно запретительным в отношении свободы слова, а продвигаемые

[85] http://www.kas.de/wf/en/71.13614/, Media Freedom in Moldova, Lina Rusch, KAS Media Program South East Europe

[86] http://mediafreedomwatch.org/wp-content/uploads/2015/02/EaP-MFW-Final-Publication-2015-EN.pdf

[87] http://www.ombudsman.md/ro/content/comunicat-de-presa-26

[88] Часть 21 указного Положения предусматривает право журналистов беспрепятственно передвигаться в разрешенных площадях по зданию, в котором имеет аккредитацию, а также право требовать обеспечение условий для работы в здании Парламента, что способствовало бы освещению работы Парламента.

положения - несоразмерные и противоречили положениям статьи 32 Конституции о свободе мнений и выражения, международных конвенций, участницей которых является Молдова.

Совет Европы рассмотрел законодательные инициативы по внесению изменений в Кодекс телевидения и радио Республики Молдова и сформулировал ряд выводов и рекомендаций по данным проектам закона, задачей которых является гарантирование свободы выражения мнений и обеспечение плюрализма, сквозь призму положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Согласно Экспертам СЕ принципиальные предложения из обоих проектов следовало бы продумать тщательнее, в соответствии с принципами прав человека. «Защита свободы выражения мнения и свободы вещания не должно быть обусловленными чем-либо. Расплывчатые либо ограничительные формулировки положений закона легко становятся эквивалентными цензуре, а предупредить призывы к ненависти и несоответствующие действительности заявления легче всего, когда общение происходит без ограничений, в условиях плюрализма мнений, путём открытых дебатов и ясно высказываемых позиций», указано в заключении.[89]

Представитель ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации предупредил Молдову, что предложения о внесении изменений в Кодекс телевидения и радио и Закон о свободе выражения мнения могут отрицательно повлиять на свободу слова и свободную прессу. ОБСЕ рекомендовала избегать ограничений на свободу выражения мнений и свободу средств массовой информации, с тем, чтобы «законодательное регулирование не применяло неоправданных ограничений в отношении свободы выражения мнений и свободного потока информации»[90].

Вследствие реакции журналистов, НПО, авторитетных членов гражданского общества и партнёров по развитию, депутаты отказались от данного проекта.

Многие нарушения были зафиксированы в ходе освещения в СМИ избирательной кампании по местным выборам, которые состоялись 14 июня 2015 года. Согласно Докладу о мониторинге освещения избирательной кампании по местным выборам в 2015 году, разработанному Центром независимой журналистики, в рамках Коалиции за свободные и честные выборы, большинство СМИ предвзято отражали избирательную кампанию по местным выборам и не обеспечили плюрализм мнений в необходимом объеме. Большинство из них ориентировались на интенсивное продвижение кандидатов или на дискредитацию политических оппонентов тех кандидатов, которым симпатизировали данные СМИ, говорится в общих выводах доклада. Согласно докладу, в период с 1 мая по 14 июня 2015 года, принцип плюрализма мнений был подорван предвзятыми редакционными практиками и односторонним освещением событий. В некоторых материалах по спорным вопросам, не удалось обеспечить сбалансированное информирование из разных источников и не предоставлялось право на реплику со стороны других кандидатов. Медиа-эксперты определили, что средства массовой информации в ходе избирательной кампании по местным выборам проявили себя также как и на парламентских выборах осенью 2014-го года: большинство средств массовой информации (пять каналов и пять интернет-порталов), деятельность которых подвергалась мониторингу, в течение двух недель, в той или иной степени, благоприятствовали некоторым партиям или кандидатам данных партий[91].

И национальный орган власти, наделенный функцией регламентирования в области теле- и радиовещания, Координационный совет по телевидению и радио, установил необъективное освещение многими СМИ избирательной кампании по местным выборам и применил санкции в отношении

[89] http://infoeuropa.md/mass-media/avizul-consiliului-europei-cu-privire-la-proiectul-de-lege-pentru-completarea-codului-audiovizualului-al-republicii-moldova/ Заключение Совета Европы по Проекту Закона о внесении изменений и дополнений в Кодекс телевидения и радио Республики Молдова.

[90] http://www.osce.org/fom/152491

[91] «Monitorizarea mass-media în campania electorală pentru alegerile locale generale din 14 iunie 2015», CIJ http://media-azi.md/sites/default/files/Raportul%20al%20treilea%20de%20monitorizare%20a%20comportamentului%20presei%20in%20alegerile%20locale%20din%2014%20iunie%202015%20.pdf

указанных телекомпаний. Так, в Докладе по мониторингу главных новостных передач 13-ти телеканалов указано: «Телевизионные каналы «Prime», «Publika TV», «Canal 2» и «Canal 3» не выполнили рекомендации КСТР и усиленно продвигали позиции и деятельность единственного кандидата на выборах – Демократической Партии Молдовы. Установлена некоторая степень предпочтительной медиатизации деятельности ДПМ телеканалом «Ren Moldova»».

Подобное положение дел установлено и в случае телеканала «Accent TV», который освещал преимущественно деятельность Партии Социалистов Молдовы и его кандидатов. Каналы «TV7» и «N4» благоприятствовали Либерально-Демократической Партии Молдовы. Данные Доклада указывают, что телеканал «Jurnal TV» освещал преимущественно в отрицательном свете и косвенно деятельность некоторых конкурентов на выборах[92].

В том, что касается озабоченности, связанной со свободой прессы и свободой слова в 2015-ом году, стоит отметить создавшееся положение с Общественной Компанией «Găgăuzya Radio Televizionu», которая является вторым общественным радиовещателем в стране (первым является Общественная Компания IPNA «Teleradio-Moldova»). После изменения соотношения сил в Народном Собрании АТО Гагаузии, некоторые представители местной власти предприняли попытки влиять на порядок и способы принятия решений в Общественной Компании «Găgăuzya Radio Televizionu», что повлияло на её деятельность. Был разработан проект закона, который мог бы ввести цензуру в аудиовизуальных средствах массовой информации в АТО Гагаузии. Озаботченный данными инициативами, Координационный совет по телевидению и радио обратился к Президенту, в Парламент, в Правительство, Генеральную Прокуратуру, Министерство внутренних дел и Службу информации и безопасности о проекте Закона об изменении и дополнении Закона о телевидении и радио № 66-XXVIII/III от 10 июня 2007 года АТО Гагаузии, который, по мнению членов КСТР, содержит положения, подрывающие основы государственности и законного порядка Республике Молдова. В обращении подписанном КСТР указано, что целью данного проекта является введение цензуры в аудиовизуальных СМИ в указанной территориальном автономном образовании, что противоречит законодательным положениям Республики Молдова, полномочиям по лицензированию, надзору и контролю органами центральной и государственными органами, что подрывает суверенность и территориальную целостность Республики Молдова[93].

Существующие в Молдове проблемы, касающиеся свободы прессы, обострились в 2015 году на фоне финансового, банковского и политического кризиса. Концентрация средств массовой информации в руках отдельных лиц и монополизация прессы, стало всё более очевидным когда средства массовой информации освещали крайне важные события, имеющие значение для политиков и населения страны, таких как хищения из финансовой и банковской системы, акции протеста гражданского общества, каскадная отставка трёх правительств.

Согласно исследованиям, проведенным организацией «Asociaţia Presei Independente din Moldova», в ходе Проекта «Libertatea de exprimare şi dezvoltarea mass-media în Europa de Est, de Sud-Est şi Caucazul de Sud», внедренного ЦНЖ, различные СМИ с национальным покрытием, вещали в явных интересах политических движений и партий в пользу настоящих владельцев данных СМИ – политиков или бизнесменов, приближенных к политическим партиям[94].

[92] Доклад КСТР о мониторинге о соблюдении Регламента освещения избирательной кампании по всеобщим местным выборам от 14 июня 2015 года средствами массовой информации Республики Молдова в основных информационных программах телеканалов «Moldova 1», «Prime», «Canal 3», «Canal 2», «Publika TV», «TV7», «Accent TV», «PRO TV CHIŞINĂU», «Jurnal TV», «N 4», «Realitatea TV», «Ren Moldova» и «RTR Moldova» в период I (9 мая – 14 июня 2015 г.) и II туров **(http://cca.md/news/cca-aplicat-sanciuni-mai-multor-posturi-tv-pentru-reflectarea-dezechilibrat-i-impar-ial)**

[93] http://cca.md/news/cca-alarmat-de-posibilitatea-instituirii-cenzurii-asupra-mass-mediei-audiovizuale-n-autonomia-g

[94] http://media-azi.md/ro/node/313030, „Manipulare şi neprofesionalism înnrefelctarea protestului de lîngă casa democratului Vlad Plahotniuc; http://

Кроме того, владельцы медиа-структур из Молдовы стали известны после внесения Парламентом поправок в Кодекс телевидения и радио, которые налагали обязательство вещателей представлять декларации об обеспечении прозрачности собственности для заявителя лицензии на вещание и отчет о деятельности для частных вещательных организаций, заявления прозрачности собственности. Информация о конечных бенефициарах и данные о доле их участия были обнародованы, чем были подтверждены предположения о владельцах крупных средств массовой информации в стране.

Эксперты в области СМИ приветствуют поправку Кодекса телевидения и радио по обеспечению прозрачности собственности СМИ, но утверждают, что этого недостаточно для исправления ситуации. «Изменение, несомненно, положительное, но это только первый шаг, даже полшага. Потому что необходимо предпринять меры, которые ограничивали бы концентрацию средств массовой информации, степень концентрации средств массовой информации достигла крайне тревожных пределов и плюрализм мнений, передаваемых журналистами, существенно уменьшился.»[95]

Проблемы в деятельности СМИ связаны с барьерами, чинимыми журналистам, которые занимаются расследованиями, в частности тем, кто расследует факты коррупции.

Например, после начала, в декабре 2015-го года, журналистского расследования о имуществе и интересах одного высокопоставленного чиновника Министерства внутренних дел, журналисты газеты «Ziarul de Gardă» подверглись запугиванию и прессингу со стороны сотрудников МВД[96]. Журналисты газеты «Ziarul de Gardă» неоднократно подвергались угрозам, из-за своих расследований.

Например, народный адвокат обратил внимание на случай угроз расправой «по-чечески» в адрес журналиста газеты «Ziarul de Gardă» за публикацию статьи **«Casa de lux şi femeia din spatele lui ÎPS Vladimir»[97].** В другом случае, народный адвокат провел собственное расследование по факту требования, направленного руководителями Национального центра по борьбе с коррупцией журналистам газеты «Ziarul de Gardă», о предоставлении исходных материалов, использованных в документировании по одной из статей, директор газеты неоднократно вызывалась повесткой на допрос в Центр по борьбе с коррупцией[98]. В этом и во всех других случаях реагирования со стороны омбудсмена утверждалось, что свобода слова является краеугольным камнем демократического государства. Оно должно позаботиться о том, чтобы занимающиеся расследованиями журналисты, которые играют ключевую роль в раскрытии фактов связанных с коррупцией, мошенничеством и организованной преступностью и, следовательно, подвергаются определенным рискам и угрозам, могли выполнять свою работу беспрепятственно.[99]

Что касается безопасности журналистов, в 2015-ом году имели место несколько случаев запугивания журналистов. Такой инцидент с участием журналиста произошел 04 марта 2015 года в здании Суда Орхей, где должно было рассматриваться уголовное дело, по которому в качестве свидетеля проходил депутат Парламента.

media-azi.md/ro/node/316456, „Elemente de dezinformare, propagandă şi de război informaţional în spaţiul mediatic autohton".

[95] Radio Europa Liberă, Интервью с исполнительны директором организации «Asociaţia Presei Independente» Петру Маковей от 31.12.2015 г. (http://www.europalibera.org/content/article/27460861.html) e,

[96] Заявление сотрудников газеты «Ziarul de Gardă» о преследовании со стороны МВД, 16 декабря, Ziarul de Gardă (http://www.zdg.md/stiri/vizita-maila-zdg)

[97] http://www.ombudsman.md/ro/content/ombudsmanul-tudor-lazar-isi-exprima-ingrijorarea-legatura-cu-amenintarea-jurnalistilor-de-la

[98] http://www.ombudsman.md/ro/content/avocatul-parlamentar-tudor-lazar-condamna-orice-tentative-de-intimidare-presei

[99](http://ombudsman.md/ro/stiri/pozitia-avocatului-parlamentar-tudor-lazar-privind-rolul-institutiilor mass-media-apararea-si; http://ombudsman.md/ro/stiri/tudor-lazar-libertatea-si-impartialitatea-presei-constituie-garantie-realizarii-drepturilor; http://ombudsman.md/ro/stiri/siguranta-jurnalistilor-cere-protectie-suplimentara-punctul-vedere-al-avocatului-parlamentar; http://ombudsman.md/ro/stiri/tudor-lazar-intimidarea-jurnalistilor-este-inadmisibila-intr-stat-democratic)

В июле 2015 года, согласно информации, опубликованной в средствах массовой информации, во время акции протеста, на команды телевидения «Jurnal TV» и новостного портала «Omega» были совершены нападения.

Случаи агрессии в отношении журналистов были зарегистрированы и 29 ноября, во время протестов перед МВД. Согласно порталу «Today.md», телеоператор он-лайн телевидения «Today.md» получил удары кулаками и ногами в голову от протестующего, представителя платформы «DA», а журналистов телевидения «Publika» оскорбляли люди, которые не согласны с редакционной политикой данного канала. Также отмечались случаи ограничения доступа журналистам в места, где проходили акции протеста[100].

Журналисты сталкивались с проблемами доступа к публичной информации. Некоторые государственные учреждения ограничивали доступ граждан, а также СМИ, к общественной информации, ссылаясь на защиту персональных данных. Данные ограничения, касающиеся, в частности, данных о бизнесе, имуществе и интересах чиновников, создают препятствия в работе прессы.

Эти и другие вопросы, касающиеся свободы прессы и свободы выражения мнения в Молдове, обсуждались на Первом форуме средств массовой информации в нашей стране, который состоялся в Кишинэу 28 и 29 октября. Более 150 журналистов, редакторов, медиа-менеджеров из нашей страны, а также представители органов государственной власти, иностранных посольств обсуждали проблемы журналистики в Молдове и жизнеспособные решения, которые позволили бы улучшить положение вещей в области средств массовой информации.

Участники форума отметили, что в последние годы ситуация со СМИ в Молдове не развивалась, а регрессировала. Несмотря на то, что события после 2009-го года способствовали либерализации рынка прессы и появлению нескольких частных телевизионных каналов, количество средств массовой информации в последние годы существенно сократилось.

Мнения, высказанные на форуме, отражают положение дел, которое вызывает серьезную озабоченность.

По словам исполнительного директора организации «Asociația Presei Independente» Петру Маковей, «пресса стала подчиняться групповым интересам, особенно политическим, а редакторы чаще всего играют в игры своих работодателей, в ущерб корректного, точного и объективного информирования общественности ... Чем выше концентрация, тем больше снижается профессионализм в журналистике. Работодатели не заинтересованы в том, чтобы у них работали профессионалы в области журналистики, им нужны профессионалы манипуляции. Пресса превратилась из сторожевого пса общества, в сторожевого пса своего работодателя».

Народный адвокат солидарен с позицией участников форума[101] о необходимости продвижения реформ в средствах массовой информации в стране, а также о необходимости увеличить степень свободы мнения и медийного плюрализма информации в Республике Молдова

В связи с этим, народный адвокат рекомендовал властям принять эффективные и оперативные меры по демонополизации прессы и исключению политического контроля над СМИ, по применению механизмов (по европейским моделям и в соответствии с международными нормами и стандартами) против монополизации в системе СМИ, продолжить реформы в «IPNA „Teleradio-Moldova» и на «Radio Găgăuzya Televizionu», для исключения политического вмешательства в работу общественного теле- и радиовещания; пересмотреть национальное законодательство о рекламе, в целях обеспечения честной конкуренции и устранить монополистическую практику рекламного рынка; применить некоторые налоговые льготы для экономического развития средств массовой информации; определить пути решения проблем, связанных с распределением печатных СМИ.

[100] http://www.api.md/news/view/ro-jurnalistii-nu-pot-fi-impiedicati-sa-si-faca-meseria-de-a-informa-cetatenii-985

[101] http://api.md/upload/Rezolutie_FORUM_MEDIA_2015_FINAL.pdf, Резолюция Форума СМИ, 27-28 октября 2015 г.,

Также омбудсмен рекомендует Парламенту пересмотреть существующие процедуры по деятельности аккредитованных в учреждении журналистов и обеспечению свободного доступа прессы в зал заседаний Парламента.

8. ПРАВО НА ЧАСТНУЮ СОБСТВЕННОСТЬ И ЕЁ ОХРАНА.

Конституция Республики Молдова закрепляет в статье 46 право частной собственности и её охрану.

Также Республика Молдова взяла на себя международные обязательства по защите прав на частную собственность. Данные обязательства изложены в статье 1 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод: «Каждое физическое или юридическое лицо имеет право на уважение своей собственности. Никто не может быть лишен своего имущества иначе как в интересах общества и на условиях, предусмотренных законом и общими принципами международного права.»

Статистические данные по заявлениям, полученным Офисом народного адвоката по данной тематике, указывают на то, что количество обращений, как и в предыдущие годы, значительно. В основном причиной жалоб, направленных по этому вопросу омбудсмену, являются: возвращение собственности или компенсационные выплаты жертвам политических репрессий; несоблюдение существующих норма по выделению бесплатного жилья молодым специалистам; несоблюдение прав частной собственности жителей многоэтажных домов, вблизи которых строятся пристройки.

Проблемы, связанные с возвращением имущества или выплатой компенсации жертвам политических репрессий, рассматриваются омбудсменом с 2008 года[102], но, по-прежнему, остаются нерешенными. Это происходит потому, что положения Постановления Правительства Р.Молдова №627 от 05.06.2007 г. «Об утверждении Положения о возмещении стоимости имущества путем выплаты компенсации лицам, подвергшимся политическим репрессиям, а также выплате компенсации в случае смерти в результате политических репрессий» несовершенны. Документ не содержит чётких механизмов возвращения имущества или выплаты компенсации, создавая дополнительные препятствия, с которыми сталкиваются жертвы политических репрессий или их наследники. В 2015-ом году указанные лица жаловались на то, что для них не является возможным вернуть конфискованное, национализированное или другим способом изъятое из их владения имущество.

Ситуация по данному вопросу не изменилась к лучшему, несмотря на то, что Молдова была неоднократно осуждена в Европейском суде по правам человека за неисполнение судебных решений, связанных с выплатой компенсаций за конфискованное имущество, национализированное или иным способом изъятое у жертв политических репрессий. Например, по делам *Prodan c. Moldovei*[103]*; Popov c. Moldovei (nr.2)*[104]*; Scutari c. Moldovei*[105]*; Baibarac c. Moldovei*[106] Суд установил нарушения Молдовой статьи 6, §1 и статьи 1 Протокола №1 к Конвенции, и отметил, что национальный орган не может ссылаться на отсутствие материальных ресурсов кодга, речь идет о выполнении соответствующего решения суда.

Еще одна установленная проблема связана с реализацией Постановления Правительства Р.Молдова № 1259 от 12.11.2008 г. «Об обеспечении бесплатным жильем молодых специалистов с высшим и постуниверситетским образованием через резидентуру, распределенных и трудоустроенных в публичных (бюджетных) учреждениях сел (коммун)», которое предусматривает, что молодые специалисты имеют право быть обеспеченными бесплатным жильем.

В жалобе, направленной заявительницей Б. из района Дубэсарь указано, что ещё с 2009-го года она стоит в очереди на полу-

[102] http://www.ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport_2008_0.pdf.

[103] Prodan c. Moldovei (исковое заявление № 49806/99), Решение от 18.05.2004 г.

[104] Popov c. Moldovei (№2) (исковое заявление №19960/04) Решение от 06.06.12.2005 г.

[105] Scutari c. Moldovei (исковое заявление № 20864/03) Решение от 26.07.2005 г.

[106] Baibarac c. Moldovei (исковое заявление № 31530/03) Решение от 15.11.2005 г.

чение жилья молодыми специалистами, но до сих пор не обеспечена жильем. Министерство регионального развития и строительства подтвердило, что заявительница включена в список для получения жилья молодыми специалистами, утвержденный на заседании Комитета по координированию от 20 июля 2009 года. Отмечая, что Постановление Правительства о котором идет речь, не работает, народный адвокат рекомендовал Премьер-министру создать механизм по реализации Постановления Правительства №1259 от 12.11.2008 г.

Более того, реализация Постановления Правительства №1259 от 12.11.2008 г. является одним из действий, изложенных в Постановлении Правительства №974 от 21.12.2012 г. «Об утверждении Плана действий по выполнению Заключительных замечаний Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, принятых в Женеве 20 мая 2011 года, ко второму периодическому Докладу Республики Молдова об осуществлении Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах».

Контроль за осуществлением Постановления Правительства №1259, а также управление средствами на приобретение жилья для молодых специалистов, были возложены на Министерство государственного управления, которое было ликвидировано. До сих пор не внесены необходимые изменения в указанный нормативный акт, изменения, которые внесли бы ясность и установили орган, который взял бы под свой контроль исполнение Постановления Правительства №1259, а также выполнение задач, которые были поставлены перед вышеуказанным ликвидированным министерством.

Народный адвокат считает, что права на достойную жизнь и собственность людей, которые годами состоят в списке ожидания на жильё, нарушаются. Данные граждане имеют «законное ожидание» по обеспечению достойного уровня жизни и получению права на владение имуществом подтверждается тем простым фактом, что власти признали сам факт их включения в список на получение жилья молодыми специалистами[107].

[107] Письмо Министерства регионального развития и строительства за № B-55/2014 от 07.04.2014 г.

Омбудсмен приветствует принятие Закона №75 от 04.30.2015 г. «О жилье», который заменил устаревший Жилищный кодекс Молдавский ССР. Указанный новый закон предусматривает, что право на жилище является одним из основных прав, являющегося частью права на достойную жизнь человека или семьи.

Обращаем внимание, что в соответствии с частью (1) статьи 47 Конституции Республики Молдова, государство обязано принимать меры для обеспечения любому человеку достойного жизненного уровня, потребного для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, в том числе пищи, одежды, жилища, медицинского ухода и необходимого социального обслуживания.

Закон №75 от 04.30.2015 г. «О жилье»[108] определяет социальное жилье как жилье, предназначенное для лиц, нуждающихся в социальной защите, предоставляемое в имущественный наем в соответствии с положениями настоящего закона. Социальное жилье предоставляется в имущественный наем взятым на учет лицам или семьям, месячный доход которых на каждого члена семьи не превышает прожиточный минимум, установленный по стране.

Народный адвокат отмечает, что в 2015 году в офис омбудсмена не поступали жалобы, от жильцов многоэтажных зданий, в которых построены/строятся мансарды. Данная проблема, в контексте заявлений о защите прав, стала предметом постоянных обращений к омбудсмену в 2012-2014 годы[109], она указывалась в ежегодных Докладах омбудсмена. В некоторых случаях омбудсмен вмешался и разработал ряд рекомендаций в контексте защиты прав человека по такого рода обращениям.

Из других обращений, было установлено, что граждане, по-прежнему, остаются недовольны действиями/бездействием органов управления, местных государственных органов, осуществляющих государственный контроль за качеством строитель-

[108] Мониторул Официал №131-138/249 от 29.05.2015 г.

[109] http://www.ombudsman.md/ro/content/avocatul-parlamentar-tudor-lazar-problema-mansardelor-dreptul-la-proprietate-trebuie-sa-fie.

ства, особенно в случаях индивидуального строительства.

Например, заявители К.Л. и Б.А. в из Хынчешть жаловалась, что после начала строительства второго уровня над рестораном, расположенном рядом с их домом, в квартире, где они проживают, стало сыро и появилась плесень, стены дома начали разрушаться. Все это происходит в результате стока воды с крыши ресторана, возле стен жилого дома. Также строительство перекрывает окна и препятствует проникновению света, циркуляции потока воздуха. Заявители утверждают, что местные органы власти не приняли во внимание их жалобы о нарушении права на собственность.

Местные органы власти и Прокуратура Хынчешть утверждают, что у владельца ресторана имеется разрешение на строительство и градостроительный сертификат, в соответствии с которыми, разрешено выполнение строительных работ, а также работ по реконструкции.

В другом случае, проситель В.Б. из Кишинэу обратился к омбудсмену на том основании, что его права собственности были нарушены, из-за повреждения здания, в котором он постоянно проживает, по причине начала строительства рядом с его домом офисного здания. После нескольких обращений жильцов в компетентные органы, было установлено, что экономический агент начал строительные работы, нарушив сроки начала строительных работ, хотя разрешение на строительство, выданное Примэрией Кишинэу, а именно градостроительный сертификат и проектная документация были проверены, согласованы и утверждены в установленном порядке.

В данном контексте следует отметить, что в соответствии с Гражданским кодексом Республики Молдова[110] «Собственник может требовать запрещения строительства или эксплуатации зданий и сооружений, о которых можно бесспорно утверждать, что их наличие и использование представляют опасность недопустимого воздействия на его земельный участок.» Высшая Судебная Палата заявляет[111], что законность разрешения на строительство в доме или пристройки к нему необходимо рассматривать в тесной взаимосвязи с правом соседства.

Закон Р.Молдова № 163 от 09.07.2010 г. «О разрешении выполнения строительных работ» регламентирует порядок разрешения, согласования и проверки проектных работ, возведения или сноса строений и элементов обустройства в соответствии с документацией по градостроительству и обустройству территории, с применением системы нормативных документов в строительстве для обеспечения прозрачности и гласности при выдаче административных актов и создания благоприятных условий для предпринимательства.

Несмотря на то, что данный закон регламентирует условия получения градостроительного сертификата, информационного градостроительного сертификата, проектной документации, разрешения на строительство, по мнению граждан, многие акты технической экспертизы в случаях реконструкции, реставрации, изменения, консолидации существующего здания разрабатываются формально.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

1. Правительству усовершенствовать законодательство в целях установления справедливых механизмов возвращения имущества или выплаты компенсации жертвам политических репрессий или их наследникам;

2. Правительству внести изменения в Постановление Правительства Республики Молдова №1259 от 12.11.2008 г. «Об обеспечении бесплатным жильем молодых специалистов с высшим и постуниверситетским образованием через резидентуру, распределенных и трудоустроенных в публичных (бюджетных) учреждениях сел (коммун)», чтобы назначить центральный орган государственной власти, ответственный за исполнение и контроль над исполнением Постановления Прави-

[110] Часть 1 статьи 379 (Недопустимое воздействие) Гражданского кодекса Республики Молдова.

[111] Решение Пленума ВСП Республики Молдова от 27.03.2006 «О применении некоторых положений Гражданского кодекса и других нормативных актов касающихся права частной собственности недвижимого имущества, включительно пристроек к жилым домам».

тельства №1259 и обеспечить выполнение указанного постановления;

3. Местным органам власти тщательно изучить каждый случай заявления о разрешении строительства/реконструкции, соблюдая право собственности граждан и принимая во внимание также право соседства.

9. ПРАВО НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

Право на благоприятную окружающую среду закреплено в статье 37 Конституции Республики Молдова и представляет неоспоримое условие реализации основных прав человека.

Защита окружающей среды напрямую влияет на состояние здоровья, условия жизни и возможности для устойчивого и долгосрочного развития нынешнего и будущих поколений. Именно по этой причине решение экологических проблем должно стать национальным приоритетом.

Защита окружающей среды и соблюдение правил экологии становится жизненным императивом, связанным с фундаментальным правом на жизнь. Это включает в себя организацию мер и действий по сохранению основных качеств окружающей среды - воздуха, воды, почвы, флоры и фауны - для дальнейшего устойчивого развития.

Данные компоненты исчерпываются, и могут быть восстановлены только в случае систематического наблюдения в развитии и контроля в динамике в режиме реального времени. С этой точки зрения, первостепенная роль отводится компетентным государственным органам, отвечающим за государственный контроль и мониторинг качества и компонентов окружающей среды.

Если в предыдущие годы в офисе омбудсмена не были зарегистрированы обращения по нарушениям, связанным с правом на здоровую окружающую среду, то в 2015 году в четырёх заявлениях поднимались такого рода вопросы. В данных заявлениях петиционеры поднимали вопросы, связанные с мусорными свалками в сельских местностях, с загрязнением воздуха и воды, вызванными деятельностью животноводов. Несмотря на то, что количество обращений в этой области ограничено, народный адвокат обращался в компетентные органы власти, ответственные за охрану окружающей среды по нескольким фактам, о которых писали СМИ.

Качество воды.

Вода является важным фактором в экологическом равновесии и ее загрязнение является острой актуальной проблемой с серьезными последствиями для здоровья населения. Из обращений к омбудсмену, а также из общедоступных источников, вытекает, что наиболее частыми причинами проблем, связанных с загрязнением воды, являются безответственное отношение потребителей к состоянию и качеству воды, промышленные производства, также другие вредные факторы, приводящие к загрязнению окружающей среды и деградации рек и воды в целом.

Качество питьевой воды и доступ к ней остается одной из наиболее важных проблем, стоящих перед Молдовой. По данным Национального отчета о человеческом развитии 2009-2010[112], в настоящее время в Молдове объем доступной воды составляет около 500 м^3 или менее на душу населения в год, что ставит Молдову в категорию стран, где количество воды недостаточно, что может привести к проблемам, в особенности, из-за прогнозируемых изменений климата. Если объем доступной воды составляет менее 1000 м^3 / чел / год, нехватка воды может препятствовать экономическому развитию и влиять на стандарты здоровья и условия жизни населения. В настоящее время имеющиеся водные ресурсы в Молдове находятся на критическом уровне, что сказывается на потенциале развития страны. Согласно имеющимся данным, поверхностные водные ресурсы сократятся на 16-20% до 2020 года. Это означает, что безопасность водоснабжения всех пользователей будет поставлена под угрозу к 2020-ому году, когда

[112] Национальный доклад о развитии человеческого потенциала в Молдове 2009-2010 гг. Изменения климата в Республике Молдова. Социально-экономические последствия и политики по адаптации. www.undp.md.

интенсивность использования воды достигнет уровня 100%.

Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам заявляет, что право человека на воду означает, что каждый человек имеет право на воду в достаточном количестве, безопасную, приемлемую, физически и финансово доступную, для личного и домашнего использования. Эти пять основных атрибутов представляют собой основу для обеспечения водной безопасности. Тем не менее, существует риск того, что одновременно с изменением климата, будут меняться, и аспекты, касающиеся безопасности воды, обеспечения данной безопасности, изменятся цены и способы оплаты. Один из возможных рисков, связанных с ожидаемым дефицитом воды, состоит в том, что бедные люди возможно будут иметь меньший доступ к воде и в то же время, они будут сталкиваться с тем, что будут платить более высокие цены на воду, чем богатые. Эти проблемы возникают, когда рыночные рычаги имеют право вмешиваться и регулировать доступ и цены. Действия политиков и органов управления будут играть решающую роль в обеспечении того, чтобы угроза более низкого доступа к воде для человеческого развития в будущем не усугублялась вопросами власти и неравенства.

В Докладе по человеческому развитию 2014 года[113] указано, что доля населения, имеющего устойчивый доступ к улучшенным источникам воды составляет 62%, а доля населения, имеющего доступ к улучшенной канализации - 56,6%. Доклад выявил значительную разницу между селом и городом в отношении доступа к воде, которая составляет 22,8% к 68,9%, по показателю доступа к системе общей канализации, разница более тревожная - 1% к 50,1%. Ограниченный доступ к системе водоснабжения и канализации ведёт к загрязнению грунтовых вод и подземных вод.

Подходя к предмету с точки зрения права на здоровую окружающую среду, омбудсмен предпринял, по собственной инициативе, меры по расследованию факта подачи воды с червями в системе водоснабжения города Хынчешть[114], о котором передавали репортажи в ряде СМИ. По ходатайству народного адвоката, Государственная экологическая инспекция, а также Национальный центр общественного здравоохранения расследовали обстоятельства дела и предприняли шаги по дезинфекции и обеспечению населения качественной водой. В связи с этим, народный адвокат рекомендует органам, ответственным за состояние окружающей среды и общественное здравоохранение, объединить свои усилия, в целях гарантирования соответствующих действенных мер по обеспечению населения качественной водой.

Управление отходами.

Важным источником загрязнения окружающей среды являются бытовые отходы. Как уже отмечалось в предыдущих докладах омбудсмена, управление отходами попрежнему остается актуальной проблемой. Основным риском для окружающей среды является хранение отходов на земле, потому что, вследствие разложения, они становятся опасными, причиняя ущерб окружающей среде, выделяя токсины, которые проникают в почву и выбрасываются в атмосферу.

Как уже упоминалось в Стратегии управления отходами в Республике Молдове за 2013-2027 годы, текущая система статистического учёта управления бытовыми отходами лишь частично отражает ситуацию по управлению отходами, отсутствует определенная информация о конкретных потоках опасных отходов, таких как отработанные масла, транспортные средства, изъятые из эксплуатации, автопокрышки, аккумуляторы и батареи, отходы электрического и электронного оборудования, всё это поступает вместе с бытовым мусором. В отсутствии систем для сбора и обработки этих потоков отходов, на протяжении многих лет на данные отходы не обращали внимания.

По мнению народного адвоката, медленное осуществление плановых работ

[113] Национальный доклад о развитии человеческого потенциала, 2014 г.: «Корпоративные граждане или корпорации без гражданства? Сотрудничество частного и общественного секторов во имя устойчивого развития человеческого потенциала в Республике Молдова» www.undp.md.

[114] http://www.stireata.md/2015/11/27/hincesti-din-robinete-curge-apa-cu-viermi-foto.

первого этапа (2013-2017 гг.) указанной Стратегии вызывает опасения, связанные с достижением поставленных данным стратегическим документом задач по созданию эффективной объединённой системы управления отходами. Подтверждает эти опасения тот факт, что Закон об отходах ещё не принят, несмотря на то, что сроком реализации данного действия был уставлен 2013-ый год[115].

Довольно часто отходы и мусор выбрасываются на берегу рек или в воду. Это происходит не только в сельской местности, но и в крупных городах. Например, на берегу реки Бык, в индустриальной части муниципия Кишинэу можно наблюдать не только отходы строительных материалов, а также другие твердые отходы. По данным муниципального предприятия «Spaţii verzi», в течение года, с берегов реки Бык было собрано около 180 тонн бытовых отходов[116]. Часто мусор бросают компании, работающие в промышленной зоне. Экологи утверждают, что флоре и фауне реки Бык нанесён существенный ущерб. Ранее экологические НПО неоднократно указывали, что положение дел речного бассейна Бык близко к экологической катастрофе.

Кодекс о правонарушениях[117] предусматривает наказание как физических, так и юридических лиц, путём наложения штрафов или неоплачиваемыми работами в пользу общества за нарушение правил обращения с отходами и загрязнение окружающей среды.

Народный адвокат считает, что важную роль в процессе пресечения выброса отходов и улучшения экологической ситуации играют органы охраны окружающей среды, полномочием которых является рассмотрение указанного типа правонарушений, данные органы должны применять все свои полномочия в рамках закона.

В то же время омбудсмен поддерживает рекомендации, установленные предшественниками, о необходимости проведения оценки экологической ситуации вокруг мусорных свалок и определения степени их опасности для населения, а также развитие услуг по управлению отходами, особенно в сельской местности; устранение несанкционированных мест хранения отходов, изъятие и перемещение из защитных зон водных бассейнов.

Ещё одной причиной для вмешательства офиса омбудсмена стала информация о несанкционированной вырубке деревьев на улице Ион Крянгэ, муниципия Кишинэу[118]. Омбудсмен обратился с ходатайством о наказании виновных лиц в Государственную экологическую инспекцию (Агентство по окружающей среде мун. Кишинэу) установило виновных и привлекло их к ответственности за совершение правонарушения предусмотренного п.(2) статьи 122 Кодекса о правонарушениях. Министерство охраны окружающей среды определило сумму причиненного окружающей среде ущерба, вследствие указанных действий и направило нарушителю квитанцию об его добровольной оплате.

По мнению омбудсмена, защита окружающей среды может быть эффективной только при объединении правовых, административных и образовательных мер. Наряду с различными социальными кампаниями массового характера, помимо примеров личной и социальной вовлеченности и позиции, мы считаем особенно важным правильное экологическое образование молодых поколений. С этой точки зрения, экологическое образование должно стать постоянным приоритетом для всех педагогов. Необходимо отметить, что экологическое воспитание занимает важное место в политике государств - членов европейского сообщества, к которому стремится Молдова.

Также омбудсмен подтверждает необходимость разработки и реализации механизма правильного информирования общественности, в соответствии с положениями

[115] Стратегия по управлению отходами в Республике Молдова на 2013-2027 годы, утвержденная Постановлением Правительства Р.Молдова № 248 от 10.04.2013 г.

[116] http://www.publika.md/ce-se-intampla-pe-malurile-raului-bac-este-de-a-dreptulrevoltatorfotoryport_2530031.html.

[117] Статья 154. «Нарушение правил распоряжения отходами».

[118] https://www.youtube.com/watch?v=0l3 PDysDU1k.

Орхусской конвенции [119], которая предусматривает процедуру, согласно которой государственные органы обеспечивают общественность четкой и ясной информацией по экологическим проблемам, а также доступность данной информации для широкой общественности.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

1. Государственным органам ответственным за состояние окружающей среды и здравоохранения обеспечить координированный и систематичный мониторинг и предпринимать меры по обеспечению качества воды, поставляемой населению.

2. Органам по защите окружающей среды прилагать усилия по реализации своих полномочий по государственному надзору и контролю за состоянием окружающей среды и его компонентов, а также по рассмотрению фактов нарушения законодательства о защите окружающей среды и управления отходами.

3. Усиление мероприятий и сотрудничества компетентных органов по эффективной реализации Плана действий по реализации Стратегии по управлению отходами в Республике Молдова на 2013-2027 годы.

4. Усиление мер, предпринимаемых Министерством окружающей среды и Министерством здравоохранения в реализации контроля и оценки экологической ситуации Республики Молдова с точки зрения управления отходами и информирования населения в данной области.

5. Продвигать экологическое воспитание молодого поколения на всех уровнях, как часть современного образовательного и воспитательного процесса.

[119] Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды [Орхусская конвенция], Статья 5 **«**Сбор и распространение экологической информации**».**

10. СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ПРИДНЕСТРОВСКОМ РЕГИОНЕ И ЗОНЕ БЕЗОПАСНОСТИ

Народный адвокат уделяет постоянное внимание проблеме соблюдения прав человека в приднестровском регионе. На фоне уязвимости граждан, проживающих в населенных пунктах левого берега Днестра и прилегающих населенных пунктов, которые сталкиваются с риском преследования, а также, учитывая риск нанесения ущерба переговорам, Офис народного адвоката выбирает оптимальный путь для решения каждой проблемы в отдельности. К сожалению, не каждый случай, который входит в поле зрения народного адвоката, может быть решен.

Как уже отмечалось в предыдущих докладах омбудсмена, чтобы реализовать свои основные права и свободы, гарантированные Конституцией Республики Молдова, граждане, проживающие в приднестровском регионе и прилегающих к нему населенных пунктах, вынуждены обращаться за «приднестровским гражданством». С одной стороны, указанный статус позволяет гражданам беспрепятственно перемещаться через незаконно установленные неконституционными властями на административной границе контрольно-пропускные пункты, даёт возможность «официального» устройства на работу на предприятия, работающие в приднестровском регионе, возможность легализовать свои права собственности, оформить водительские права приднестровского региона, которые облегчают свободное передвижение по данной зоне, воспользоваться правом на получение социальной помощи и защиты, медицинской помощи со стороны приднестровских «властей», право на освобождение от налога на прибыль, в качестве нерезидента, и таможенных платежей. С другой стороны, «приднестровское гражданство» налагает определенные неконституционные «обязательства» по отношению к властям, что включает определенные последствия - двойное налогообложение (налог на имущество и

земельный налог), военную обязанность, которая отбывается в приднестровской армии.

Некоторые нормативные акты приднестровских «властей» порождают социальную несправедливость в отношении жителей приднестровского региона и зоны безопасности.

Таким образом, в Приднестровье установлены дискриминационные правила при расчете заработной платы работников, у которых нет так называемого «гражданства пмр». При расчете заработной платы граждан, работающих в учреждениях и организациях, на предприятиях, находящихся под юрисдикцией Тирасполя, граждан Молдовы и других стран, у которых нет так называемого «гражданства пмр», проводятся различные вычеты из суммы заработной платы, которые в среднем на 35% превышают вычеты из заработной платы тех, у кого есть так называемое «гражданство пмр».

Применяется коэффициент 2,0 при расчете платежей за питание детей, чьи родители/родитель, опекуны или лица, которые заменяют их, работают в органах полиции Молдовы, в школах с обучением на румынском языке, в других государственных учреждениях Республики Молдова в приднестровском регионе; у которых нет так называемого «гражданства пмр» и которые не работают в приднестровском регионе. Таким образом, дети, чьи родители, опекуны или законные представители работают в государственных учреждения Р.Молдова или не имеют так называемого «гражданства пмр», ущемлены в правах путём установления повышенного размера оплаты за питание в дошкольных и образовательных учреждениях, подведомственных тираспольской администрации.

В 2015 году в Представительство Офиса народного адвоката в Варнице обратились с письменными и устными заявлениями 163 человека, 125 из которых проживают в районах, находящихся под контролем администрации Тирасполя. Проблемы, в связи с которыми обращались граждане, по их мнению, создают препятствия в реализации их конституционных прав и свобод. Наиболее часто жаловались на недостатки в работе Офиса регистрации актов гражданского состояния Варница (43%) и Отдела учёта и документирования населения Варница (10%).

Как и в предыдущие годы, вопросы, поднимаемые жителями левого берега Днестра и прилегающих к нему населенных пунктов, связанны с трудной реализацией прав ребенка, права на гражданство, на свободу передвижения, на частную собственность, на труд, здравоохранение, социальную защиту и помощь, личную свободу, безопасность человека, физическую и психическую неприкосновенность.

Некоторые аспекты соблюдения права на физическую и психическую неприкосновенность, свободу личности и безопасность человека отражены в «Докладе о правах человека в приднестровском регионе Республики Молдова», разработанном Томасом Хаммарбергом в феврале 2013-го года. В контексте ограничения доступа для представителей государственной власти и должностных лиц Республики Молдова в приднестровский регион, деятельность по предотвращению пыток, проводимая народным адвокатом не распространяется на места лишения свободы, расположенные на левом берегу Днестра. В данном контексте, приоритетной задачей для Офиса народного адвоката в 2016 году, является укрепление партнерских отношений с организациями гражданского общества из приднестровского региона, с которыми ранее были заключены соглашения о партнерстве. В рамках указанных партнерских отношений Офис омбудсмена продолжал предоставлять, по мере возможности, информационную и методическую поддержку в том, что касается стандартов и международных механизмов в области защиты и продвижения прав человека в восточной части страны, в том числе, по предупреждению пыток.

Обеспечение соблюдения права на образование для всех детей в населенных пунктах приднестровского региона остается одной из задач, которой уделяет особое внимание народный адвокат.

Вопреки усилиям по решению проблем, с которыми сталкиваются школы с обучением на латинской письменности, существенного прогресса в этой области не достигнуто.

В приднестровском регионе действуют восемь школ с обучением на румынском языке (пять лицеев и три гимназии), в них обучаются более 1500 учащихся. Согласно информации «О положении школ с латин-

ской графикой, расположенных в приднестровском регионе, администрированных Правительством Республики Молдова»[120], подготовленной Секретариатом Совета Европы Комитет Министров, в соответствии со ст. 8.2 Положения Комитета Министров о контроле за выполнением решений и соглашений дружественного урегулирования, достигнутых в ходе встречи от 11-12 марта 2015 года, на протяжении многих лет данные учебные заведения сталкиваются с различными проблемами и работают в условиях неопределенности, давления и устрашения.

Каждая из этих школ работает в отдельной среде и сталкиваются в своей деятельности с различными видами проблем, таких как: 1) проблемы с доступом к адекватным помещениям; 2) увеличение платежей за аренду и коммунальные услуги; 3) препятствия при перевозке товаров и их доставке; 4) препятствование свободе передвижения/перевозке детей.

Большинство школ не имеют своих собственных помещений, они вынуждены арендовать здания у местных органов власти и частных компаний, работающих в регионе. Переговоры по аренде проводятся с местными органами власти, основываясь на индивидуальном подходе к каждой школе. Тем не менее, арендная плата непрерывно растет, и применяются дискриминационные критерии, особенно, принимая во внимание финансовые ресурсы, вложенные Правительством Республики Молдова в восстановление и эксплуатацию зданий. В то же время, три лицея: «Evrica» в Рыбнице, «Ştefan cel Mare» в Григориополе и «Mihai Eminescu» в Дубэсарь лишены возможности использовать свои помещения.

Периодически, учащимся лицеев из Рогь, Коржова и лицея «Mihai Eminescu» ограничивается проход через контрольно-пропускной пункт на гидроэлектростанции Дубэсарь представителями так называемого «кгб» (так называемых приднестровских служб безопасности). С 01 января 2015 года представители так называемого «кгб» требуют официально оформленного разрешения от обоих родителей для каждого учащегося, каждый раз при прохождении через контрольно-пропускной пункт.

В период с октября 2014 года по февраль 2015 года, учащиеся в возрасте 16-18 лет получили официальные повестки о призыве в военизированные структуры приднестровского региона.

19 октября 2012 года Большая палата Европейского суда по правам человека вынесла Решение по делу Катан и другие против Молдовы и России[121], признав факт нарушения права на образование и ответственность Российской Федерации за положение школ с преподаванием на румынском в Приднестровье. В то же время, Молдова не была признана ответственной за нарушение права на образование по указанным делам.

В Промежуточной Резолюции CM/ResDH(2014) 184 (Исполнение постановлений Европейского Суда по правам человека Катан и другие против Молдовы и России), принятой Комитетом Министров 25 сентября 2014 года на 1208-ом заседании, Комитет Министров подчеркнул, что, как и для всех государств-участников, для Российской Федерации обязательство исполнять постановления Суда является безусловным; и настойчиво призвал Российскую Федерацию предпринять все возможные меры для прекращения нарушения права истцов на образование и постановил возобновить рассмотрение данного дела в ходе своего заседания в декабре 2014-го года. Впоследствии, в Промежуточной Резолюции CM/ResDH(2015)46 (Исполнение постановлений Европейского Суда по правам человека Катан и другие против Молдовы и России), принятой Комитетом Министров 11 марта 2015 года на 1222-м заседании, Комитетом Министров вновь подтверждает что, как и для всех государств-участников, для Российской Федерации обязательство исполнять постановления Суда является безусловным и настойчиво призвал Российскую Федерацию произвести без дальнейшей задержки

[120] https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=DH-DD(2015)267&Language=lanFrench&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383

[121] hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"languageisocode":["RON"],"appno":["43370/04","18454/06","8252/05"],"documentcollectionid2":["GRANDCHAMBER"],"itemid":["001-124596"]}

выплату справедливой компенсации, присужденной Судом, а также проценты за просрочку платежа.

На заседании от 12 июня 2015-го года Комитет Министров принял ещё одно решение о неисполнении постановлений Европейского Суда по правам человека по делу Катан и другие против Молдовы и России. Комитет настойчиво пригласил Российскую Федерацию полноценно сотрудничать с Комитетом Министров и Секретариатом с целью исполнения данного постановления и вновь призвал российские власти предоставить, как можно быстрее, план действий или отчет о действиях, с детальным описанием стратегии исполнения постановления и с указанием, в частности, общего плана и конкретных предпринятых и / или планируемых шагов, для обеспечения надлежащей деятельности школ, использующих латинский алфавит, в Приднестровском регионе Республики Молдова.

Свобода передвижения является фундаментальным правом каждого человека, которое выражается в его праве самостоятельно решать, в каком месте и в какой стране он предпочитает жить и находиться, данное право гарантировано статьей 27 Конституции Республики Молдова. Свобода передвижения внутри страны не требует одобрения, разрешения или подачи декларации.

Свободное передвижение в зоне безопасности приднестровского конфликта ограничена, из-за наличия военных постов миротворческих сил, установленных в соответствии с Соглашением о принципах мирного урегулирования конфликта в приднестровском регионе Республики Молдова, подписанного 21 июля 1992 года молдавским президентом Мирчей Снегуром и президентом России Борисом Ельциным. Согласно ст. 5 этого соглашения «Конфликтующие стороны считают недопустимым применение любых санкций и блокад. В этом контексте будут незамедлительно устранены любые помехи на пути движения товаров, услуг и людей…»

Настаиваем на том, что осуществление изложенного в указанном Соглашении положения во многом затруднено, из-за отсутствия механизмов его реализации, а в указанных обстоятельствах, жители зоны безопасности, которые поддерживают различные общественные отношения, связанные с поездками в приднестровский регион, постоянно находятся в состоянии неопределенности и дискомфорта, связанными со сбором платежей за «право» перемещения, с проверкой документов и личным обыском лиц, с применением штрафов за «контрабанду» или «незаконное пересечение границы», ареста и конфискации имущества и проч..

После принятия различных «законов» и «нормативных актов» так называемой «прм», касающихся так называемой «границы пмр», возникла ситуация, когда граждане Р.Молдова, у которых нет так называемого «гражданства пмр», считаются иностранцами, таким образом, возникли определенные эффекты: граждане Р.Молдова, в том числе те, кто проживает в данном регионе, обязаны въезжать на территорию так называемой «пмр» только через контрольно-пропускные пункты, установленные тираспольской администрацией на основании так называемого «закона о государственной границе пмр», и регистрироваться в так называемых «органах внутренних дел», предоставляя талон о «законном» проникновении в указанный регион, жители приднестровского региона, которые приглашают иностранцев или предоставляют им жильё, обязаны зарегистрировать паспорт иностранца в течение 24 часов, а в случае, когда иностранцы размещаются в гостинице, администрация несёт ответственность за несвоевременную регистрацию. В соответствии со статьей 186 Кодекса об административных правонарушениях данного региона, лица, проживающие в регионе без документов, удостоверяющих личность или без регистрации (прописки), наказываются штрафом в размере до 30 минимальных зарплат.

С 30 января 2015 г. в приднестровском регионе стало действовать Положение по контролю за миграцией в Приднестровье, согласно которому, любой гражданин, который не имеет приднестровского паспорта, может быть объявлен персоной нон-грата за критику властей, за нарушение законодательства указанного региона, либо, если считается, что он является угрозой безопасности так называемой «пмр».

Социальная помощь направлена не только на создание процветающего общества, а также на создание условий для полноценной жизни всех своих граждан. Социальная защита должна стать краеугольным камнем государственной политики, основным механизмом, с помощью которого общество вмешивается, чтобы предотвратить, ограничить или устранить отрицательные последствия событий, рассматриваемых как «социальные риски». Важная роль в организации социальной помощи отводится местным органам власти, которые должны организовать услуги территориальных отделов социальной помощи и обеспечить применение законодательства на местном уровне. В условиях, когда Закон Республики Молдова №173-XVI от 22.07.2005 г. «Об основных положениях особого правового статуса населенных пунктов левобережья Днестра (Приднестровья)» остался невыполненным, органы местного управления не руководствуются в своей деятельности и не применяют законодательства Р.Молдова, не выполняют национальные программы социально-экономического развития.

Следовательно, лица, проживающие в приднестровском регионе, лишены возможностей страхования ситуаций риска, установленных и предоставленных в соответствии с национальными нормативными актами в области социальной защиты и помощи, таких как материальная помощь, социальная помощь/помощь на отопительный сезон, социальные услуги - поддержка семей с детьми, индивидуальная помощь для людей с тяжелыми формами инвалидности, социальная помощь и поддержка на дому для людей с ограниченными возможностями, воспитание в другой семье, предоставляемая детям-сиротам или детям, оставшимся без попечения родителей, специализированные социальные службы для людей с ограниченными умственными способностями[122]. В данных условиях большое количество граждан рискует остаться вне защиты государства.

В то же время, в результате проверки работы Государственного фонда социального страхования приднестровского региона, проведенной прокуратурой Тирасполя в 2013-2014 годы, была остановлена выплата пенсий молдавским гражданам, проживающим в Приднестровье, которые не имеют так называемого «гражданства пмр». Таким образом, указанные граждане потеряли право на получение социальной помощи и социальных льгот, предоставляемых социальными службами приднестровского региона.

Исходя из создавшегося положения, указанные граждане обратились в государственные органы Молдовы и были обеспечены пенсиями, в соответствии с Законом Республики Молдова №156 от 14.10.1998 г. «О пенсиях государственного социального страхования». Но в условиях отсутствия на левом берегу Днестра территориальных управлений Национальной компании социального страхования, молдавские граждане, получатели пенсии, в соответствии с Законом 156/1998, лишены возможности воспользоваться страхованием ситуаций риска.

[122] Закон о республиканском и местных фондах социальной поддержки населения № 827-XIV от 18.02.2000 г., Закон о социальном пособии №133 din 13.06.2008 г., Закон о социальной помощи №547 din 25.12.2003 г., Закон о социальных услугах №123 din 18.06.2010 г., Рамочное положение об организации и функционировании Социальной службы семейной поддержки для семей с детьми, утвержденное Постановлением Правительства Р.Молдова № 889 от 11.11.2013 г., Типовое положение об организации и функционировании Социальной службы “Персональный ассистент” и Минимальных стандартов качества, утвержденное Постановлением Правительства Р.Молдова № 314 от 23.05.2012 г., Положение о детском доме семейного типа, утвержденное Постановлением Правительства Р.Молдова №937 от 12.07.2002 г., Типовое положение об организации и функционировании социальной службы “Защищенное жилье” и минимальных стандартах качества, утвержденные Постановлением Правительства Р.Молдова №711 от 09.08.2010 г., Положение об условиях назначения, порядке исчисления и выплаты пособий по временной нетрудоспособности, утвержденное Постановлением Правительства Р.Молдова №544 от 08.07.2014 г., Типовое положение об организации и функционировании Социальной службы “Мобильная бригада” и минимальных стандартах качества утвержденное Постановлением Правительства Р.Молдова № 722 от 22.09.2011 г., Положение об условиях назначения и выплаты пособий усыновленным детям и детям, над которыми установлена опека/попечительство утвержденное Постановлением Правительства Р.Молдова № 581 от 25.05.2006 г.

В предыдущих докладах мы анализировали аспекты, связанные с нарушением прав собственности. Одним из них является тот факт, что экономические агенты, зарегистрированные в соответствии с законодательством Республики Молдова, которые работают в приднестровском регионе и прилегающих к нему населенных пунктах, пользуются коммунальными услугами (вода, канализация, электричество, газ, утилизация отходов) предоставляемыми приднестровскими экономическими агентами. Накладные данных поставщиков не соответствуют условиям, описанным в ст.117 Налогового кодекса Р.Молдова и, соответственно, экономические агенты лишены возможности подтвердить свои расходы на коммунальные услуги, которые, в соответствие с Налоговым кодексом Республики Молдова, освобождаются от уплаты НДС. Ситуация не изменилась, несмотря на то, что Министерству финансов рекомендовалось, совместно с другими ответственными органами и учреждениями, предпринять меры для устранения трудностей/препятствий, с которыми сталкиваются указанные экономические агенты и, тем самым, способствовать созданию благоприятного климата для развития малого бизнеса.

В течение 2015 года ухудшилось положение дел в том, что касается свободного доступа фермеров из района Дубэсарь к своим частным сельскохозяйственным участкам, расположенным по трассе Рыбница-Тирасполь. В результате действий представителей структур Тирасполя, фермерам-владельцам запрещен доступ к своей земле. Постановлением Правительства Р.Молдова № 859 от 18.12.2015 г., принято решение о выделении из резервного фонда правительства 7,98 млн. лей для предоставления прямых выплат данным 5561 землевладельцу.

В свете вышесказанного, а также из перспективы анализированных в предыдущих докладах проблем, народный адвокат подтверждает вывод о том, что состояние неуверенности в том, что касается соблюдения прав человека в приднестровском регионе и зоне безопасности, в целом, является результатом не только действий/бездействия властей в приднестровском регионе, а также и других факторов. К ним относятся отсутствие механизмов реализации соглашений, подписанных между конституционными властями и фактически существующими «властями» Тирасполя; невмешательство, а в некоторых случаях безуспешное, неэффективное вмешательство центральных органов власти в решение некоторых конкретных случаев, когда решение было возможным; отсутствие законодательных положений, которые могли бы предоставить решения по некоторым вопросам; бюрократия и халатность со стороны некоторых государственных чиновников; недостаточное информирование населения об обязанностях и услугах, предоставляемых государственными органами.

Не претендуя на исчерпывающий подход к проблеме соблюдения прав человека в приднестровском регионе и зоне безопасности, народный адвокат подчеркивает важность эффективного использования всех имеющихся механизмов в процессе урегулирования приднестровского конфликта, направленных на активизацию переговорного процесса и достижения конкретных результатов, в том числе и путём активизации деятельности рабочих групп, учрежденных Постановлением Правительства Р.Молдова №1178 от 31.10.2007 г. «О реализации инициатив Президента Республики Молдова по укреплению доверия и безопасности в контексте разрешения приднестровской проблемы».

ГЛАВА III
СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ РЕБЁНКА В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА

СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ РЕБЕНКА В ОБЛАСТИ ПРАВОСУДИЯ В ОТНОШЕНИИ ДЕТЕЙ.

Правосудие в отношении детей является очень важной и чувствительной областью системы правосудия, особенно в аспекте соблюдения прав ребенка. Особенности, характерные для данной области обусловлены тем фактом, что дети, которые вступают в контакт с системой правосудия являются либо свидетелями преступлений, либо жертвами, а иногда авторами преступления, поэтому каждая из указанных категорий нуждается в особой, согласованной, комплексной поддержке со стороны профессионалов. Данная поддержка должна соответствовать передовому международному опыту в сфере правосудия в отношении детей, а также соответствовать положениям важнейших международных документов по правам ребенка, частью которых является Молдова.

За последние годы органы власти добились значительного прогресса в укреплении системы правосудия в отношении детей путём создания новых механизмов, заимствованных из опыта других стран и адаптированных к конкретным социальным реалиям нашей страны.

В этом контексте следует отметить наиболее важные усилия властей по укреплению системы правосудия в отношении детей, в том числе:

- изменения и дополнения, внесенные в Исполнительный кодекс Республики Молдова[123], которые ввели дополнительные гарантии в отношении доступа к медицинскому обслуживанию, было увеличено количество дисциплинарных санкций и включены ряд гарантий для их применения, сокращена продолжительность (до трёх дней) дисциплинарной изоляции для несовершеннолетних, внесены особые условия для применения данной санкции, таким образом, устранено содержание несовершеннолетних в карцере.
- изменён Закон о юридической помощи, гарантируемой государством, с тем, чтобы дети, ставшие жертвами преступлений, имели право на юридическую помощь, гарантируемую государством, в том числе на получение квалифицированной юридической помощи, предоставляемой независимо от уровня доходов.
- укреплен механизм допроса в специальных условиях детей-жертв/свидетелей преступлений, изменение в этом смысле положений статьи 110^1 Уголовно-процессуального кодекса, на местах обустроены специальные помещения, адаптированные для допроса детей, в соответствие с международными стандартами[124], которая ставит своей целью не допустить повторной виктимизации ребёнка в процессе допроса, тем самым укрепив национальный механизм защиты

[123] Закон Р.Молдова №146 от 14.06.2013 г. «О внесении изменений и дополнений в Исполнительный кодекс Республики Молдова № 443-XV от 24 декабря 2004 года».

[124] Задачей данного изменения является приведение национальной юридической базы в соответствие с положениями Конвенции Совета Европы о защите прав детей от эксплуатации, надругательств сексуального характера, принятой в Лансароте, 25 октября 2007 г. и ратифицированной Республикой Молдова 19 декабря 2011 г.

ребенка, основанный на индивидуальном подходе[125].

- укрепление механизма сбора и обработки данных о системе правосудия в отношении детей путём утверждения единой таблицы сбора статистических данных, как для детей, находящихся в контакте с законом, также для детей, находящихся в конфликте с законом[126].

Народный адвокат считает, что, несмотря на все усилия властей, крайне важно для государства должным образом обеспечить необходимыми финансовыми и человеческими ресурсами, новые правовые и институциональные механизмы для их эффективной работы и надлежащего осуществления своих полномочий.

В свете указанных достижений, напоминаем, что существует ряд установленных на протяжении многих лет проблем, в отношении которых власти не предприняли надлежащих и решительных мер по их решению.

Мы всё ещё сталкиваемся с институциональной и законодательной пустотой в отношении детей, которые совершили уголовные преступления, не достигнув возраста привлечения к уголовной ответственности.

Анализ в течение нескольких лет явления преступности среди несовершеннолетних обнаружил, что согласно статистическим данным, большинство совершенных несовершеннолетними преступлений – это преступления против собственности. Они совершены несовершеннолетними, которые происходят из социально-уязвимых семей. Считаем, что данное соотношение между определенными категориями преступлений и социальным статусом несовершеннолетних, совершивших преступления, свидетельствует об отсутствии социально-экономической политики, направленной на поддержку бедных семей, детей и молодых людей, которые происходят из этих семей.

В том же контексте отмечаем, что с точки зрения предотвращения и борьбы с преступностью среди несовершеннолетних, не было достигнуто значительного прогресса по сравнению с предыдущими годами, причиной этому отсутствие документа, определяющего государственные политики в данной области, национального плана по предупреждению преступности среди несовершеннолетних, разработанного в соответствии с международными стандартами в данной области[127], которые обеспечивали бы целостный, всеобъемлющий и многосторонний подход к решению указанной проблемы.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

1. Обеспечение адекватного финансирования осуществляемых реформ.

2. Укрепление механизма сбора и обработки данных о системе правосудия в

[125] Новые положения закона определяют понятия комнаты для допроса несовершеннолетнего в особых условиях и наблюдательной комнаты. Кроме того, регламентируется понятие интервьюер, таким образом, расширяется список специалистов, которые могут участвовать в допросе несовершеннолетнего; ограничено количество допросов несовершеннолетнего; исключен подозреваемый из списка лиц, присутствующих в наблюдательной комнате, и проч.. Суть проведения процедуры допроса несовершеннолетнего в специально оборудованном помещении состоит в том, что не несовершеннолетний «служит» органам уголовного преследования и юстиции, а наоборот, государственные органы, наделенные полномочиями, помогают ребенку рассказать о фактах, которые ему пришлось пережить, либо свидетелем которых он стал. Таким образом, становится возможным для ребенка быть менее подверженным травматическому воздействию, которое неизбежно происходит при обычном проведении процессуального действия, а также дает возможность ребенку предоставлять более детальные свидетельские показания, с более высокой степенью достоверности.

[126] Данная деятельность проведена рабочей группой, деятельность которой координировалась Офисом народного адвоката, в соответствии с положениями п.1, п. 2, специфическая область вмешательства 6.3.5, 5. Укрепление системы сбора и анализа данных о детях, находящихся в контакте с судебной системой из Стратегия реформы сектора юстиции на 2011-2016 годы и Плана действий по реализации Стратегии реформы. Для утверждения Таблицы показателей по сбору статистических данных по несовершеннолетним вынесен совместный Приказ Министерства юстиции и Министерства внутренних дел №19/17 от 26 января 2015 г.

[127] Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних, известные как Эр-Риядские руководящие принципы, принятые Резолюцией 45/112 от 14 декабря 1998года (68-ое пленарное заседание).

отношении детей, путём обеспечения сотрудничества между вовлеченными в процесс компетентными органами власти и создания базы данных, в соответствие с показателями, утвержденными совместным Приказом министра юстиции и министра внутренних дел, 19/17 от 26 января 2015 года.

3. Укрепление механизма допроса несовершеннолетних путем разработки и утверждения стандартов качества в отношении процедур допроса несовершеннолетних, в том, что касается обеспечения и обустройства помещения для данной процедуры, подготовки специалистов в этой области, а также обеспечения финансовых ресурсов для надлежащего проведения процедуры допроса несовершеннолетнего[128].

4. Создание институциональных и правовых рамок в отношении детей, совершивших преступления, предусмотренные уголовным законом, но не достигших возраста уголовной ответственности, пересмотреть воспитательные меры, предусмотренные уголовным законодательством, в целях повышения эффективности их применения, установить органы власти, занимающиеся ресоциализацией и реинтеграцией несовершеннолетних, укрепить роль данных органов.

5. Разработать и принять национальный план действий по предупреждению и борьбе с преступностью среди несовершеннолетних, в соответствии с Руководящими принципами Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних, известных как Эр-Риядские руководящие принципы.

6. Обеспечение участия детей в разработке и мониторинге политик, затрагивающих их интересы.

Учреждение омбудсмена в предыдущие годы обратило также внимание на право ребенка на собственное мнение и необходимость его выслушать.

Конвенция ООН о правах ребенка основана на четырех общих принципах, два из которых относятся к соблюдению наивысшего интереса ребенка во всех решениях, затрагивающих интересы детей, независимо от того, кем эти решения принимаются, и соответственно, консультации и рассмотрение мнения детей по вопросам, которые затрагивают их интересы. Также, Конвенция, в статье 12, гарантирует право ребенка на собственное мнение.

Соблюдение данного права до недавнего времени рассматривалось как приоритет деятельности неправительственных организаций, однако мы констатируем, что государственные органы принимают всё более активное участие в реализации этого права и всё больше привлекают детей в процесс разработки политик в областях, которые напрямую относятся к защите и соблюдению прав детей, то есть непосредственно к детям.

Мы положительно оцениваем создание Национального Консультативного Совета Детей при Министерстве труда, социальной защиты и семьи, созданного в партнерстве с Общественной Ассоциацией «Parteneriate pentru Fiecare Copil»[129], задачами которого являются: поощрение участия детей в процессе идентификации, предотвращение и решение проблем в сфере социальной защиты; поощрение обеспечения равных возможностей для своих сверстников и исключение любой формы дискриминации; в создании благоприятных условий для эффективного общения между детьми и органами местной и центральной власти, с другими заинтересованными сторонами по вопросам, затрагивающим интересы детей; в создании возможностей для детей изучать практику демократической гражданственности, самовыражения, общения, диалога, переговоров, принятия решений и развития лидерских качеств.

Консультативные советы детей были созданы в 10 районах (Кэлэрашь, Фэлешть, Унгень, Кахул, Орхей, Флорешть, Теленешть, Ниспорень, Кэушень, Сорока), советы детей

[128] Для более полного анализа ситуации по данному вопросу смотри: http://www.ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/analiza_camere_de_audiere_redactata2.pdf

[129] 10 октября 2014 г. Приказом №157 министра труда, социальной защиты и семьи утверждено Положение по организации и функционированию Национального Консультативного Совета Детей.

являются партнерами Департаментов/отделов социальной помощи и защиты семьи в разработке, реализации, мониторинге и оценке деятельности местных социальных служб, политики, программ и проектов для детей.

Члены Консультативного совета детей участвуют в заседаниях районных Советов по защите прав ребенка, при обсуждениях вопросов о реализации национальных стратегий и программ по защите прав ребенка и семьи, при разработке местных программ и планов действий по защите прав ребенка и семьи, при планировании тематических каникул для детей.

Одной из областей деятельности, в которой приняли участие члены консультативных Советов детей стал мониторинг и оценка деятельности социальных служб для детей, а также разработка детьми чётких рекомендаций[130] для социальных и других служб, предоставляющих такого рода услуги.

Также, в целях обеспечения соблюдения права детей на мнение, Министерство просвещения разработало Положение по организации и функционированию Совета учащихся и Положение Национального Совета Учащихся, утвержденное Приказом №136 от 26 марта 2013 г..

Важно, чтобы специалисты в данной области получали подготовку, которая развивала бы навыки по работе с детьми, чтобы затем участвовать в оценке, мониторинге, разработке документов, но также чтобы быть в состоянии услышать выводы и рекомендации детей.

[130] Среди рекомендаций, разработанных детьми следующие: ребенок должен быть информированным и подготовленным для размещения; воспитатели должны заполнять «Книгу жизни» ребенка; процедура совместимости ребенка и воспитателя имеет важное значение и должна соблюдаться; все члены семьи должны пройти подготовку до принятия ребенка на воспитание в семью, ребенку необходимо разъяснять причину его размещения в той или иной семье; учителя должны быть информированы о детях в приемных семьях; воспитатели должны больше говорить о планах детей на будущее и оказывать им поддержку в их реализации; детям, испытывающим проблемы с адаптацией в семье воспитателя, должна быть предоставлена психологическая поддержка.

Дети – жертвы преступлений.

В последние годы установлен рост количества случаев виктимизации детей действиями, посягающими на их жизнь, здоровье, развитие, достоинство и мораль детей. Следует с сожалением отметить, что во многих таких случаях в роли агрессоров выступают родители, законные представители или другие лица, в попечении которых находятся дети.

По данным Генеральной Прокуратуры, в 2015 начато 1334 уголовных преследований, по которым 1381 ребенок фигурирует в качестве пострадавшего, в сравнении с 2014-ым годом, данный показатель возрос на 24%, когда было начато 1073 уголовных преследований.

Дети фигурировали в качестве потерпевших по следующим категориям преступлений:

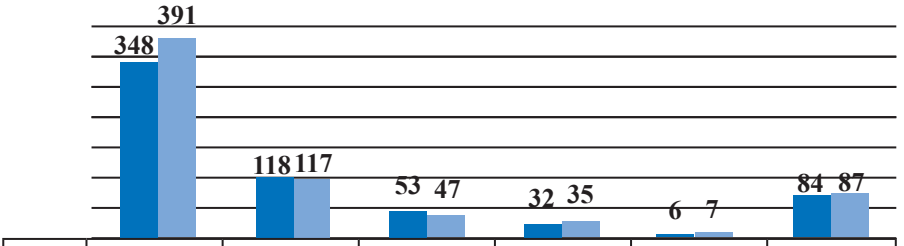
- преступления против собственности (кражи, грабежи) – 348 уголовных дел (391 уголовные дело в 2014 году);
- насилие в семье – 118 уголовных дел (117 в 2014 году);
- нарушение правил безопасности движения транспорта – 84 уголовных дел (87 в 2014 году);
- хулиганизм – 53 уголовных дела (47 в 2014 году);
- нанесение телесных повреждений ребенку – 32 уголовных дела (35 в 2014 году);
- преступления против жизни – 6 уголовных дел (7 в 2014 году).

По 332 уголовным преследованиям дети проходили потерпевшими по преступлениям сексуального характера, из которых в 39-ти случаях над детьми было совершено насилие сексуального характера в семье (биологическим отцом в 11 случаях, сожителем матери – 13, другими родственниками – в 15 случаях).

В 2015 году зарегистрировано 214 случаев насилия в отношении детей, совершенных в учебных заведениях, включительно между сверстниками - 182 случая. Часто дети прибегают к насилию во время школьных перемен или после уроков.

Вследствие проведенных расследований по жалобам, поступившим в 2015

**Категории преступлений,
совершенных в отношении несовершеннолетних.**



	приступления против собственности (кражи, грабежи)	насилие в семье	хулиганизм	нанесение телесных повреждений ребенку	преступления против жизни	нарушение правил безопасности движения транспорта
2015	348	118	53	32	6	84
2014	391	117	47	35	7	87

году[131], установлено, что в учебных заведениях с трудом выполняются процедуры по вмешательству работников школьного учреждения в случаи насилия, пренебрежительного отношения, эксплуатации и торговли детьми, утвержденная Приказом министра просвещения №77 от 22 февраля 2013года[132], и не соблюдается Методика применения данной процедуры[133].

Остается сложной проблема суицида среди несовершеннолетних. На протяжении 2015-го года возросло число попыток суицида в рядах несовершеннолетних: было зарегистрировано 103 случая (96 – в 2014), особенно среди подростков от 13-ти до 16-ти лет (70 детей). Также зарегистрировано 5 случаев суицида среди детей в возрасте от 13-ти до 16-ти лет (2 девочки и 3 мальчика). Во всех случаях способ самоубийства-странгуляция.

Среди причин, которые приводят к самоубийству у детей, специалисты указывают на: неудачи в школе, неудачи в личной жизни (проблемы сентиментального характера), трудности адаптации детей, эмоциональное расстройство на фоне отсутствия эффективного общения с родителями и родственниками.

В большинстве случаев самоубийств или попыток суицида, дети росли и воспитывались в семье с одним родителем, либо родители отсутствовали по причине отъезда за границу на заработки и дети оставались с дедушкой и бабушкой или с другими родственниками. Иногда проблемные отношения между родителями, другого рода проблемы в семье, обескураживают детей, подталкивают самых чутких к совершению крайнего шага.

Исходя из вышесказанного, мы считаем, что очень важно, чтобы родители знали и понимали необходимость эффективного общения со своими детьми. Эта тема находит свое отражение в содержании статьи 6 Конвенции Совета Европы о защите детей

[131] Офис народного адвоката организовал и провел встречу со всеми заинтересованными действующими лицами в данной области:http://www.ombudsman.md/ro/content/implicarea-societatii-si-competenta-profesionala-pedagogilor-si-psihologilor-factori

[132] Все случаи (и подозрения) в насилии, пренебрежительном отношении, эксплуатации и торговле детьми регистрируются в специальных Журналах учёта всех заявлений по случаям насилия, пренебрежительного отношения, эксплуатации и торговли детьми, который обязано иметь каждое учебное заведение. Координирует данную деятельность директор учебного заведения, он обязан регистрировать всю информацию по каждому случаю насилия, пренебрежительного отношения, эксплуатации и торговли детьми.

[133] Утверждена Приказом министра просвещения № 858 от 23 08.2013года.

от эксплуатации и надругательств сексуального характера [134], которая рекомендует каждой стороне принимать необходимые законодательные или иные меры, направленные на информирование детей об опасностях, связанных с сексуальной эксплуатацией и сексуальным насилием. Информирование детей проводится во взаимодействии с родителями.

Исследование учебных университетских программ, проведенное в 2010 году UNICEF Moldova[135], выявило, что в учебных программах университетов и колледжей отсутствуют курсы по обретению и повышению уровня родительских знаний и навыков. Чаще всего темы, связанные с родительским воспитанием, включены в педагогические темы, либо в темы психопедагогики семьи и проч..

В данном контексте считаем своевременными усилия Министерства просвещения по разработке проекта «Межсекториальной Стратегии развития родительских знаний и навыков на 2015-2021 годы»[136], в целях обеспечения каждому ребенку адекватной семейной среды для достижения максимального потенциала развития и становления ответственным взрослым.

По мнению омбудсмена, проект Стратегии направлен на создание на национальном уровне единой, координированной, комплексной системы воспитания родителей, а также то, что положения Стратегии разрабатывались в соотношении с важнейшими стратегическими документами по политикам в данной области, а также с реформой системы образования, с другими реформами в области защиты ребенка и здравоохранения.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

1) Обеспечение непрерывного обучения педагогических работников по применению методологии, порядка институциональной организации и вмешательства работников образовательных учреждений в случаи жестокого обращения, пренебрежения, эксплуатации и торговли детьми, а также постоянному контролю за соблюдением их положений;

2) Консолидация усилий государства по предупреждению и пресечению самоубийств, особенно среди детей;

3) Народный адвокат рекомендует безотлагательно утвердить «Межсекториальную Стратегию развития родительских знаний и навыков на 2015-2021 годы» и обеспечить ее надлежащее выполнение всеми соответствующими сторонами.

Соблюдение прав детей в системе образования.

Инклюзивное воспитание

На национальном уровне предпринимаются действия по обеспечению соблюдения прав детей с ограниченными возможностями путём дальнейшего внедрения программ по социальной интеграции.

Процесс инклюзии детей с особыми образовательными потребностями предусмотрен рядом нормативных документов[137], и как отмечалось в Докладе о соблюдении

[134] Конвенция Совета Европы о защите детей от эксплуатации и надругательств сексуального характера, подписана в Ланзароте 25.10.2007 года, ратифицированная Р.Молдова Законом №263 от 19 декабря 2011года.

[135] Исследование «Identificarea şi Înregistrarea Programelor Parentale din Republica Moldova» (UNICEF, 2010)

[136] Стратегия устанавливает направления развития воспитания родителей, как специальной формы вмешательства детей в качестве конкретной формы, специализированной на организации учебных программ по обретению, развитию и укреплению навыков и родительских навыков у родителей/опекунов/лиц, на чьем попечении имеется ребенок. Стратегия ставит цели и задачи в среднесрочной перспективе по продвижению концепции родительского воспитания и определяет стратегические направления по обучению, обретению и развитию родительских навыков и умений.

[137] Национальная программа по инклюзивному воспитанию на 2011- 2020 годы; Методология оценки развития ребенка, Приказ МП №.99 от 26.02.2015 г.; Методология организации и функционирования Центра ресурсов инклюзивного воспитания, Приказ МП №100 от 26.02.2015 г.; Инструкция организации обучения на дому, Приказ МП №98, от 26.02.2015 г.; Инструкция о специальных процедурах сдачи экзаменов учащимися с особыми воспитательными потребностями, Приказ МП №156 от 20.03. 2015 г.; Регламентация и особые условия оценки учащихся с ООП, которые обучались по ИОП, Приказ МП № 311 от 05 мая 2015 г.

прав человека в Республике Молдова в 2014 году[138], данный процесс предполагает развитие вспомогательных услуг для педагогов, родителей и детей с особыми потребностями.

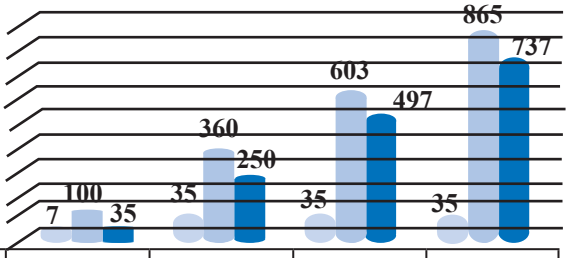
Процесс инклюзии детей с особыми образовательными потребностями развивается как логическое продолжение глобального процесса, очень важного для соблюдения права ребенка расти и равиваться в семье, а именно процесса дезинституционализации детей, размещенных в специальных и вспомогательных школах-интернатах.

Таким образом, если в начале 2014-2015 учебного года в начальных и средних школах учился 101 ребенок со ООП, дезинституционализированный из специальных школ-интернатов, в начале 2015-2016 учебного года число детей, покинувших интернаты и специальные школы, увеличилось, был реинтегрирован 591 ребенок.

смен отметил, что органам власти следует разработать инструменты для работы специалистов вовлеченных в процесс инклюзивного воспитания, а также организовать обучение специалистов. В данном контексте следует отметить, что в целях обеспечения эффективного процесса инклюзивного воспитания, 06 октября 2015-го года, Министерство просвещения совместно с Республиканским Центром психопедагогической помощи, при поддержке UNICEF Moldova, начало Проект «Promovarea Educației Incluzive în Republica Moldova pentru anii 2015-2018» (пер. Продвижение инклюзивного воспитания в Республике Молдова на 2015-2018 годы).

Проектные мероприятия будут направлены на обновление концепции инклюзивного образования в Молдове, на разработку концепции интеграции детей с тяжелыми формами инвалидности, сенсорными

Эволюция услуг инклюзивного воспитания, по типам.



	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год
Услуги психопедагогической помощи	7	35	35	35
Педагог-помощник	100	360	603	865
Центры ресурсов для инклюзивного воспитания	35	250	497	737

Мониторинг процесса развития услуг инклюзивного образования, установил, что вспомогательные услуги развиваются, что является положительным фактором для надлежащего осуществления реформы.

В Докладе о соблюдении прав ребенка в Республике Молдова в 2014 года омбудсмен отметил, что органам власти следует разработать инструменты для работы специалистов вовлеченных в процесс инклюзивного воспитания, а также организовать обучение специалистов. В данном контексте следует отметить, что в целях обеспечения эффективного процесса инклюзивного воспитания, 06 октября 2015-го года, Министерство просвещения совместно с Республиканским Центром психопедагогической помощи, при поддержке UNICEF Moldova, начало Проект «Promovarea Educației Incluzive în Republica Moldova pentru anii 2015-2018» (пер. Продвижение инклюзивного воспитания в Республике Молдова на 2015-2018 годы).

Проектные мероприятия будут направлены на обновление концепции инклюзивного образования в Молдове, на разработку концепции интеграции детей с тяжелыми формами инвалидности, сенсорными нарушениями, на разработку концепции психологических, психолого-педагогических услуг, концепцию педагога-помощника, анализ системы непрерывного обучения кадров для процесса инклюзивного воспитания, на подготовку специалистов психолого-педагогической помощи для обработки данных и подготовки их для публикации на специально созданном вебпортале в качестве ресурса инклюзивного воспитания.

[138] http://www.ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/1354_raport-2015_cpdom_small_0.pdf

В предыдущем году предприняты меры в том, что касается сдачи выпускных экзаменов учащимися с особыми потребностями, с тем, чтобы обеспечить равные возможности для учащихся с особыми образовательными потребностями. Данная проблема поднималась в годовом докладе омбудсмена в 2014 году.

В связи с этим, 20 марта 2015 г. Приказом министра просвещения, утверждена Инструкция о специальных процедурах сдачи экзаменов учащимися с особыми образовательными потребностями, в которой излагаются конкретные специальные процедуры организации и проведения выпускных экзаменов гимназического и лицейского цикла обучения для учащихся с особыми воспитательными потребностями, которые прошли обучение по общему учебному плану (Curricula) и нуждаются в особых условиях при сдаче экзаменов[139].

Инструкция прописывает четкие правила процедуры сдачи выпускных экзаменов учащимися с ограниченными возможностями, порядок рассмотрения заявлений и составления досье учащегося, обратившегося с заявлением о сдаче экзаменов в специальных условиях, а также образцы документов, которые должны прилагаться к досье выпускника.

Принятием Инструкции о специальных процедурах сдачи экзаменов учащимися с особыми воспитательными потребностями исправлена системная недоработка, которая в 2014-ом году создала трудности при реализации права на образование для несовершеннолетней ученицы с особыми воспитательными потребностями, а своевременная реакция компетентных органов на рекомендации омбудсмена устранила возможность появления аналогичных ситуаций.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

1. Омбудсмен рекомендует властям приложить усилия по адаптации учебных классов и учебных корпусов к потребностям детей с ограниченными возможностями.

2. Поддержать и укрепить усилия по инклюзии в воспитательно-образовательный процесс детей с ОВП путём развития необходимых инструментов и механизмов и непрерывного повышения профессиональной подготовки педагогов.

Перевозка учащихся между населенным пунктом, где они проживают, и населенным пунктом, в котором находится общеобразовательное учебное заведение, в котором они учатся.

Структурная реформа в области образования началась ещё в 2009-ом году и продолжается по настоящее время, её задача – обеспечить каждому ребенку доступ к качественному воспитанию.

Суть реформы заключается в реорганизации учебных заведений с тем, чтобы оптимизировать затраты на процесс и условия обучения одного ученика, что было определено чрезмерными затратами на содержание некоторых учреждений, посещаемых малым количеством учащихся, в результате демографического регресса, особенно в сельской местности.

Таким образом, были созданы районные школы, в которые перевозятся учащиеся из соседних населенных пунктов. В связи с этим, на момент начала реформы отсутствовали достаточные ресурсы для обеспечения перевозки учащихся в районные школы, имели место случаи, когда учащиеся преодолевали пешком расстояния более трёх километров, либо условия перевозки учащихся не соответствовали правилам безопасности движения.

Также не существовало какого-либо нормативного акта, который регламентиро-

[139] В ходе встречи с представителями гражданского общества и соответствующими органами власти, организованной Офисом народного адвоката, проведен обмен мнениями по Инструкции о специфических процедурах сдачи экзамена учащимися с особыми образовательными потребностями, утвержденной Министерством просвещения 20 марта 2015 г. и по Методологии организации и проведения экзаменов на степень бакалавра в 2014-2015 учебном году от 31 октября 2014 года: http://ombudsman.md/ro/content/reuniunea-de-lucru-asigurarea-conditiilor-adecvate-pentru-organizarea-si-desfasurarea

вал бы условия перевозки учащихся[140]. На указанные проблемы омбудсмен обращал внимание в своих предыдущих докладах.

В 2015-ом году также проводился мониторинг обеспечения перевозки учащихся в районные школы, анализ проведенного мониторинга показал, что управления образования, в партнерстве с местными органами власти и образовательными учреждениями, находят решения для обеспечения перевозки учащихся в районные школы.

В ситуации, когда Управление образования или учебное заведение не располагают транспортной единицей, учащихся перевозят арендуемыми транспортными средствами, либо за счёт финансовых средств управления образования, учащимся оплачивается проезд туда и обратно.

Учебные заведения выявили финансовые средства для оплаты сопроводителя[141] на всё время перевозки учащихся транспортными средствами. Как правило, данное лицо работает на 0, 25 ставки.

Поскольку государственный бюджет/бюджет местного самоуправления не покрывает затраты для питания учащихся 5-9 классов, учащиеся, которые приезжают в школу на транспорте из других населенных пунктов, не участвуют во внешкольных мероприятиях.

РЕКОМЕНДАЦИЯ:

Выявить возможности для обеспечения участия во внешкольных мероприятиях и детей, которые ежедневно приезжают в школы из других населенных пунктов.

Питание учащихся в учебных заведениях.

В соответствии с законодательством, регулирующим питание детей в учебных заведениях, только учащиеся начальной школы и учащихся 5-12 классов учебных заведений восточных районов Молдовы, подведомственных Министерству просвещения Р.Молдова и учебных заведений из Дубэсарь, Кэушень, Анений Ной, которые расположены в зоне безопасности обеспечиваются бесплатным питанием[142]. Только ученикам 5-12 классов, которые происходят из социально-уязвимых семей, предоставляется бесплатное питание за счёт бюджета местных властей.

Финансовые нормативы на бесплатное детское питание в 2015-ом году, установленные Министерством просвещения, составили 7 лей в день[143], они предусматривают обеспечение только завтрака или обеда. Очевидно, что данная сумма не в состоянии покрыть необходимый уровень питания детей в возрасте от 7 до 11 лет, согласно общеизвестным установленным нормам, в питании детей не могут отсутствовать протеины животного происхождения: творог, мясо, рыба, а также фрукты и овощи.

Другой проблемой является то, что продукты закупаются процедурой государственных закупок [144], а поставщики продуктов выбираются по критерию «кто предложит меньшую цену». Таким образом, исходя из финансовых средств, выделяемых для данных целей, а также из положений процедуры государственных закупок, зачастую покупаются некачественные продукты (с поврежденной упаковкой, размороженная

[140] 30 октября 2014 г. Постановлением Правительства №903 утверждено Положение о перевозке учащихся, которое устанавливает правила организации и осуществления перевозок учащихся между населенным пунктом, где они проживают, и общеобразовательным учебным заведением, в котором они учатся, а также обязанности должностных лиц, задействованных в процессе перевозки учащихся. Перевозка учащихся осуществляется автобусами либо микроавтобусами, находящимися в ведении или пользовании районных/муниципальных управлений образования или в собственности, либо пользовании органов местного публичного управления или в случае их отсутствия – автобусами либо микроавтобусами транспортного агента, с которым районное/муниципальное управление образования либо орган местного публичного управления заключили договор перевозки.

[141] Пункт 28 Положения о перевозке учащихся.

[142] Постановление Правительства Р.Молдова № 234 от 25 февраля 2005 г. «О питании учащихся»

[143] Приказ министра просвещения № 1277 от 30 декабря 2014 г. «О нормах финансирования питания детей/учащихся в учебных заведениях».

[144] Закон Р.Молдова № 96 от 13 апреля 2007 г. «О государственных закупках».

рыба, продукты с истекшим сроком годности, и проч.)

В некоторых учебных заведениях отсутствуют школьные столовые, учащиеся питаются в школьных классах, либо в столовых детских садов (район Кэлэрашь, Штефан Водэ и проч.).

Народный адвокат считает, что исходя из вышесказанного, обнаруженные факты, связанные с плохим качеством продуктов питания и питанием детей в несоответствующих условиях, в такого рода случаях, очевидно нарушают права ребенка на здоровье, влияя на нормальное физическое и интеллектуальное развитие детей.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

1) Для обеспечения питания детей, особенно детей из социально-уязвимых семей, для которых иногда это единственный приём пищи за весь день, народный адвокат рекомендовал Министерству просвещения и Министерству финансов пересмотреть финансовые нормативы на питание учащихся в образовательных учреждениях.

2) Также рекомендация, которую следует принять во внимание Агентству по обеспечению качества пищевых продуктов и Агентству по государственным закупкам, относится к обеспечению учреждений системы образования качественными продуктами питания, путём изменения критериев отбора поставщиков продуктов питания, их отбора не только по критерию самой низкой цены, но также и по критерию качества продуктов.

3) Обустроить места для приёма пищи учащимися, в соответствие с существующими в данной области стандартами.

Другим аспектом, связанным с реформами, осуществляемыми в сфере образования, является утверждение Инструкции по предотвращению и борьбе с прогулами школы и Плана действий по предупреждению и борьбе с прогулами школы в системе общего образования[145].

Согласно положениям Кодекса об образовании, который вступил в силу 24 октября 2014 г.[146], обязательное образование начинается с подготовительной группы дошкольного образования и завершается лицейским или средним и после средним профессионально-техническим образованием. Требование посещения учреждений обязательного образования прекращается в возрасте 18 лет. Ответственность за охват детей до 16 лет обязательным образованием возлагается на родителей или других законных представителей и на органы местного публичного управления первого и второго уровней.

Таким образом, в целях обеспечения охвата детей обязательным образованием, Инструкция содержит набор рекомендаций/действий как для классного руководителя, которому следует выяснить, по какой причине учащийся пропускает уроки, а также определить меры для решения данной проблемы, так и для администрации учебного заведения и органов местного самоуправления в сфере образования.

РЕКОМЕНДАЦИЯ:

По мнению омбудсмена, действия, предпринятые властями в области образования призваны внести свой вклад в развитие ребенка, но также важно, чтобы Правительство утвердило проект «Межсекторальная стратегия в области развития родительских знаний и навыков на 2015-2021 годы», документ в области политик, направленных на увеличение охвата детей школой, ответственным лицам обеспечить реализацию программных документов и оперативно вмешиваться в каждый отдельный случай.

Социальная защита детей-сирот и оставшихся без попечения родителей.

Наиболее уязвимыми членами общества являются дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей. И в 2015-ом году органы власти не решили проблему обеспечения детей-сирот, выпускников школ-интернатов жильём.

В начале 2015-го года омбудсмен повторно обратил внимание центральных органов власти на проблему детей сирот

[145] Приказ министра просвещения № 559 от 12 июня 2015 года.

[146] Статья 13 Кодекса об образовании.

и потребовал найти решения для обеспечения данной категории детей жильём/ жилой площадью, в соответствие с ч. (3)[147] ст.19 Закона о правах ребенка № 338-XIII от 15 декабря 1994 г. и положений ч. (2) ст. 41 Жилищного кодекса.

30 апреля 2015 г. Парламент Республики Молдова принял Закон Р.Молдова №75 «О жилье», со дня вступления в силу указанного закона признан утратившим силу Жилищный кодекс Молдавской ССР, утвержденный Законом Молдавской ССР № 2718-X от 3 июня 1983 года.

Новый законодательный акт оперирует понятием социальное жилье, которое является жильем, предназначенным для лиц, нуждающихся в социальной защите, предоставляемое в имущественный наем в соответствии с положениями Закона Р.Молдова №75.

Согласно указанному закону, социальное жилье предоставляется в имущественный наем взятым на учет лицам или семьям, месячный доход которых на каждого члена семьи не превышает прожиточный минимум, установленный по стране. Право на получение социального жилья, в соответствие с законом, в приоритетном порядке имеют: дети-сироты, которые достигли совершеннолетия и не получили от государства [148].

Полномочиями Правительства по реализации положений настоящего Закона являются разработка и утверждение жилищной политики государства, в том числе в отношении выделения средств из государственного бюджета на строительство и закупку органами местного самоуправления социального, служебного, маневренного жилья; предоставление, в пределах компетенции, финансовой помощи (единовременного пособия) для строительства, реконструкции или приобретения жилья для лиц, которые пользуются этим правом, а также в случае стихийных бедствий, и т.п..

Закон не установил условия, при выполнении которых, дети/молодые люди –сироты, которые находятся на учёте местных органов власти, пользуются правом получения социального жилья.

В ответ на обращение омбудсмена, в том, что касается обеспечения детей-сирот выпускников резидентных учреждений Министерство труда, социальной защиты и семьи[149], а также Министерство просвещения[150] ссылаются на Постановление Правительства №870 от 28 июля 2004 г. «Об утверждении временных денежных норм расходов для учащихся (студентов) - сирот и находящихся под опекой/попечительством профессиональных, ремесленных, средних специальных и высших учебных заведений, школ-интернатов и детских домов».

Народный адвокат считает, что и на этот раз органы власти Республики Молдова уклонились от соблюдения положений закона, Омбудсмен требовал именно у Правительства найти решения для обеспечения детей-сирот жильём, исходя из основных направлений деятельности Правительства[151], которое согласно своим полномочиям: разрабатывает концепцию социально-экономического развития республики, формирует надежную систему социальной защиты населения, обеспечивает соблюдение и исполнение законов, постановлений Парламента, указов Президента Республики Молдова, международных договоров, одной из сторон которых является Республика Молдова и проч.

Ответ государственных учреждений уклончив и не предоставляет решений для выпускников резидентных учреждений, которые должны быть обеспечены жилой площадью в условиях, предусмотренных Законом Р.Молдова № 338-XIII от 15 декабря 1994 г. и Жилищным кодексом (по ситуации на период до 30 апреля 2015 г.).

В том, что касается Постановления Правительства №870 от 28 июля 2004 г.[152], дан-

[147] Детям из детских государственных органов, детям, которые проживали у родственников, другим лицам предусмотренная законом жилая площадь предоставляется вне очереди, в случае, если не является возможных их размещение на жилой площади, которую они ранее занимали.

[148] Статья 10 часть (2) Закона Р.Молдова «О жилье».

[149] Письмо за № 1038 от 23 апреля 2015 г.

[150] Письмо за № 02/11-121G от 06 мая 2015 г.

[151] Статья 3 Закона Р.Молдова № 64-XII от 31мая 1990 г. «О Правительстве».

[152] Постановление Правительства Р.Молдова № 870 от 28.07.2004 «Об утверждении временных денежных норм расходов для учащихся (студентов) - сирот и находящихся под опекой/попечительством профессиональных, ремесленных, средних специальных и высших учебных заведений, школ-интернатов и детских домов».

ный нормативный акт утвержден в целях социальной защиты детей-сирот и детей находящихся под опекой или под попечительством, которые учатся в учебных заведениях. В Постановлении Правительства указано, что учащиеся-сироты и учащиеся, находящиеся под опекой /попечительством, из школ-интернатов, воспитанники детских домов обеспечиваются единовременным пособием по окончании учебного заведения в размере, в зависимости от типа учебного заведения, 5000 или 10000 лей. Однако Постановление Правительства № 870 от 28 июля 2004 г. не является механизмом внедрения положений Жилищного кодекса.

Другим аспектом, относящимся к положениям Постановления Правительства № 870, является то, что в данном документе не указаны все типы учебных учреждений образовательной системы Республики Молдова. Таким образом, учащиеся лицеев лишены возможности пользоваться временными денежными нормами расходов для учащихся, предусмотренными документом, также установленными нормами не могут воспользоваться учащиеся частных лицеев и учебных заведений, которые находятся под ведомством других министерств, кроме Министерства просвещения.

В 2013 году Министерство труда, социальной защиты и семьи разработало Положение об установлении и выплате пособий для учащихся (студентов) - сирот и находящихся под опекой/попечительством профессиональных, ремесленных, средних специальных и высших учебных заведений, школ-интернатов и детских домов.

На стадии утверждения проекта Положения, омбудсмен предложил ряд дополнений. Так, во избежание путаницы при применении правил, которые предстоит утвердить, предлагается, чтобы в название документа, а также в его текст были включены все типы образовательных учреждений[153], подведомственных соответствующим Министерствам[154], где могут учиться или учатся дети-сироты и находящихся под опекой/попечительством, либо в Приложении к Постановлению, которым будет утверждаться указанное Положение, дать полный перечень соответствующих учебных заведений.

Эта необходимость была выявлена в контексте рассмотрения народным адвокатом заявления, в котором указывалось, что администрация интерната и Министерство труда, социальной защиты и семьи отказывают в выплате данного пособия, поскольку выражение **«licee de tip internat»** *(пер.- лицеи интернатского типа)* отсутствует в тексте Постановления Правительства Р.Молдова №870 от 28 июля 2004 г. По указанным причинам, документ, который предстояло утвердить, должен содержать вышеуказанное выражение, во избежание неправильного толкования содержания нормативного акта.

Данное Положение не было утверждено, и в 2015 году народный адвокат рассмотрел ещё одну жалобу, в которой заявитель, ребенок-сирота, учащийся лицея, был лишен права воспользоваться предусмотренными временными денежными нормами расходов для учащихся (студентов) - сирот и находящихся под опекой/попечительством профессиональных, ремесленных, средних специальных и высших учебных заведений, школ-интернатов и детских домов, утвержденными Постановлением Правительства Р.Молдова № 870 от 28 июля 2004 года.

Для обеспечения детей-сирот и детей, находящихся под опекой/попечительством пособиями, независимо от типа учебного заведения, в котором они учатся, народный адвокат обратился к Правительству с предложением утвердить проект нового Положе-

[153] Например: учреждения резидентного типа (интернаты для детей-сирот или оставшихся без попечения родителей, специальные школы-интернаты для детей и учащихся с физическими нарушениями, учреждения санитарного типа; лицеи-интернаты художественного и спортивного профиля специальные лицеи-интернаты для детей и учащихся с нарушениями чувственного восприятия (слуха или зрения), детские дома); профессиональные лицеи; ремесленные училища (ст.23 Закона об образовании № 547-XIII от 21 июля 1995 г.); профессиональные училища (ст.22 Закона об образовании № 547-XIII от 21 июля 1995 г.), колледжи, академии, университеты, и т. д.

[154] Министерство труда, социальной защиты и семьи, Министерство просвещения, Министерство здравоохранения, Министерство сельского хозяйства и пищевой промышленности, Министерство внутренних дел, Министерство сельского хозяйства и пищевой промышленности, Министерство обороны.

ния об установлении и выплате пособий для учащихся (студентов) - сирот и находящихся под опекой/попечительством профессиональных, ремесленных, средних специальных и высших учебных заведений, школ-интернатов и детских домов, разработанный Министерством труда, социальной защиты и семьи, который содержит дополнения, предложенные офисом омбудсмена.

Со вступлением в силу Закона Р.Молдова №140 «Об особой защите детей, находящихся в ситуации риска, и детей, разлученных с родителями», Правительство утвердило ряд изменений в нормативно-правовой базе, таким образом приведя нормативные акты в соответствие с содержанием закона.

В 2015 году[155] было изменено Положение об условиях назначения и выплаты пособий усыновленным детям и детям, над которыми установлена опека/попечительство, утвержденное Постановлением Правительства Р.Молдова №581 от 25 мая 2006 г..

Если ранее пособия для детей-сирот и детей, находящихся под опекой /попечительством выплачивались из бюджетов местных органов власти, а некоторые примары не оплачивали указанные пособия, мотивируя невыплату отсутствием денежных средств в бюджете, то изменения введенные Постановлением Правительства Р.Молдова № 581 от мая 2006 года предусматривают, что установление и выплату пособий для усыновленных детей и детей, над которыми установлены опека/попечительство, осуществляют управления/отделы социального обеспечения и защиты семьи/ муниципальное управление по защите прав ребенка Кишинэу за счет государственного бюджета через трансферты специального назначения бюджетам административно-территориальных единиц второго уровня.

В контексте действующих изменений, органам опеки и попечительства следует обеспечить информирование приемных родителей и опекунов/кураторов о праве получать указанное пособие ежемесячно, в соответствии с Постановлением Правительства №.581 25 мая 2006 года, потому что пособие предоставляется только на основании письменного заявления.

Специальная защита детей, находящихся в ситуации риска.

01 января 2014 г. вступил в силу Закон Р.Молдова №140 от 14.06.2013 г. «Об особой защите детей, находящихся в ситуации риска, и детей, разлученных с родителями», который чётко предусматривает полномочия органов опеки в области защиты прав ребенка. Указанный закон предусматривает, что орган опеки выполняет выявление, учёт, оценку положения, в котором находится ребенок, а также предоставляет помощь ребенку, находящемуся в ситуации риска[156].

Изменение положения, помощь и мониторинг ребенка, находящегося в ситуации риска, производятся методом индивидуальной работы с каждым ребенком[157].

Несмотря на это, имеют место случаи, когда органы опеки не выполняют своих полномочия.

Так, в 2015-ом году омбудсмен был вынужден вмешаться в несколько тяжелых случаев, в которых органы опеки бездействовали, что привело к серьёзным нарушениям прав детей, оставшихся без попечения родителей. В данных случаях было необходимо вмешательство со стороны органов прокуратуры, для восстановления в правах детей и наказания должностных лиц, ответственных за допущенные нарушения.

РЕКОМЕНДАЦИЯ:

Народный адвокат рекомендует Министерству труда, социальной защиты и семьи, а также представителям местных органов власти второго уровня, обеспечить соблюдение сотрудниками служб социальной защиты своих служебных обязанностей, путём постоянного мониторинга деятельности указанных органов, обучения сотрудников, аттестацию их знаний, для оказания гражданам услуг социальной защиты высокого качества.

[155] 12 августа 2015 г. утверждено Постановление Правительства №494 «О внесении изменений и дополнений в некоторые постановления Правительства».

[156] Главы II и III Закона №140 от 14.06.2013 г. «Об особой защите детей, находящихся в ситуации риска, и детей, разлученных с родителями».

[157] В соответствие с Приказом №71 министра труда, социальной защиты и семьи от 03 октября 2008 г.

ГЛАВА IV

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПЫТОК

ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

§ 1. Деятельность по предупреждению пыток из перспективы Закона № 52 от 03 апреля 2014 года «О народном адвокате (омбудсмене)»

Согласно Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания каждое Государство-участник предпринимает эффективные законодательные, административные, судебные и другие меры для предупреждения актов пыток на любой территории под его юрисдикцией. Данное обязательство, взятое Республикой Молдова, вследствие ратификации Конвенции, обязывает наше государство способствовать обеспечению права на физическую и психическую неприкосновенность всех людей, включительно и тех, кто лишен свободы.

С 2008 года мандат Национального Механизма по Предупреждению Пыток (НМПП) выполнялся Центром по Правам Человека (в настоящее время Офис Народного Адвоката), задачей мониторинга учреждений, в которых содержатся лица, лишенные свободы, является улучшение положения указанных лиц, которые находятся под юрисдикцией государственных органов.

Основанием для инвестирования омбудсмена мандатом НМПП стало то, что учреждение омбудсмена соответствует критериям, выдвинутым Факультативным Протоколом к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания к Национальному Механизму по Предупреждению Пыток:

- Функциональная независимость;
- Профессиональные знания и навыки, необходимые для выполнения мандата, а также широкие компетенции при инспектировании мест, в которых содержатся или могут содержаться лица лишенные свободы.

Согласно Закону «О парламентских адвокатах» №1349 от 17.10.1997 г. (утратившему силу при публикации Закона «О народном адвокате (омбудсмене)» № 52 от 03.04.2014 г.), при Центре по Правам Человека работал Консультативный Совет, целью которого было «консультирование парламентских адвокатов и оказание им помощи при осуществлении ими своих полномочий в качестве национального механизма предупреждения пыток», члены Консультативного Совета пользовались правами парламентского адвоката по выполнении своих полномочий.

Со вступлением в силу Закона №52 от 03.04.2014 г., Консультативный Совет прекратил свою деятельность.

Комитет ООН против пыток (CAT/КПП) в своих заключительных замечаниях 2009 года в отношении Республики Молдова выразил опасения в связи с ограничениями логистического и законодательного характера, которые существенно препятствовали нормальной работе НМПП. КПП выразил особую озабоченность в связи с отсутствием ясности в формулировке о том, что такое НМПП. Также, Подкомитет по предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (SPT/ППП), в своём докладе, составленном вследствие визита в Республику Молдову, в период 01-04 октября 2012 г., отметил отсутствие отдельной

структуры для функции НМПП в составе Центра по Правам Человека.

В редакции Закона «О народном адвокате (омбудсмене)» №52 от 03.04.2014 г., вступившего в силу 09.05.2014 г., формула Национального Механизма по Предупреждению Пыток была изменена, полномочия были переданы коллегиальному органу: Совету по предупреждению пыток, состоящему из физических лиц, представителей гражданского общества.

Совет по предупреждению пыток создается при Офисе народного адвоката, а народный адвокат должен обеспечить проведение членами совета превентивных и мониторинговых визитов мест, в которых содержатся или могут содержаться лица, лишенные свободы.

Средства, необходимые для осуществления полномочий Совета, заключения договоров со специалистами и экспертами, включаются в отдельную бюджетную линию, которая является составной частью бюджета Офиса народного адвоката. Члены Совета, за исключением членов по праву, имеют право на вознаграждение в размере 10 процентов среднемесячной заработной платы по экономике за каждый день осуществления профилактических посещений мест лишения свободы или участия в заседаниях Совета. В своей деятельности Совету оказывает помощь специализированное структурное подразделение в составе Офиса народного адвоката.

Несмотря на то, что Закон №52 вступил в силу в мае 2014 года, новый, соответствующий новым требованиям закона, механизм по предупреждению пыток не был создан на протяжении 2015-го года, деятельность по предупреждению пыток выполнялась сотрудниками Офиса народного адвоката. Совет по предупреждению пыток, в качестве Национального Механизма по Предупреждению Пыток, не был создан, по причине позднего принятия Закона №64 от 31.07.2015 г. «Об утверждении Положения об организации и функционировании Офиса народного адвоката».

Глава V Закона №52 «О народном адвокате (омбудсмене)» называется «Национальный Механизм по Предупреждению Пыток» и содержит четыре статьи: ст.30 «Предупреждение пыток», ст.31 «Организация деятельности по предупреждению пыток», ст.32 «Посещение мест, в которых содержатся или могут содержаться лица, лишенные свободы» и ст.33 «Прекращение членства в составе Совета».

Данные положения не указывают последовательно, кто именно является Национальным Механизмом по Предупреждению Пыток – Народный адвокат или Совет по предупреждению пыток. Несмотря на то, что существуют разные мнения по данному вопросу, существенно, чтобы деятельность по предупреждению пыток разворачивалась в духе сотрудничества между народным адвокатом и представителями гражданского общества. Данное требование предполагает взаимоуважение, волю и принятое обязательство с обеих сторон.

Согласно Заключению Генерального директората по правам человека и верховенству права Совета Европы (Директората по правам человека) Совета Европы в отношении Главы V Закона №52, существуют веские основания для изменения положений закона, регламентирующих деятельность НМПП, а также веские аргументы в пользу формального назначения Офиса народного адвоката в качестве Национального Механизма по Предупреждению Пыток, но на избирательной основе и в сотрудничестве с гражданским обществом.

По мнению экспертов, ряд положений Закона №52 от 03.04.2014 г. о Национальным Механизме по Предупреждению Пыток не ясны; вызывает обеспокоенность тот факт, что члены Совета могут получать вознаграждение превышающее вознаграждение должностных лиц Офиса народного адвоката, данные сотрудники должен помогать членам Совета в их повседневной работе; другим аспектом, вызывающем озабоченность является принятие решений членами Совета по предупреждению пыток в контексте обеспечения независимости омбудсмена.

По сути, Директорат по правам человека Совета Европы выдвинул несколько рекомендаций, которые следует принимать во внимание в процессе изменения Закона «О народном адвокате (омбудсмене)»:

- Необходимо выяснить, кто является Национальным Механизмом по Пре-

дупреждению Пыток – народный адвокат или Совет по предупреждению пыток или обе единицы. Это принципиальное решение, которое будет принято Парламентом Республики Молдова. Тем не менее, существует обоснованный аргумент в пользу назначения народного адвоката в качестве Национального Механизма по Предупреждению Пыток, с установлением принципа сотрудничества с гражданским обществом.

- Необходимо выяснить, кто назначает членов Совета по предупреждению пыток. Право назначать должно принадлежать народному адвокату, в результате проведенного, гласно и публично, конкурса.
- Необходимо выяснить, кто решает, какие учреждения будут посещаться Национальным Механизмом по Предупреждению Пыток. Право решать должно принадлежать народному адвокату, но в полном и конструктивном сотрудничестве с Советом.
- Необходимо выяснить, кто принимает решение о содержании докладов по превентивным и мониторинговым посещениям. Право решать должно принадлежать народному адвокату, но в полном и конструктивном сотрудничестве с Советом.

На данный момент народный адвокат разрабатывает, при поддержке гражданского общества, Положение по организации и функционированию Совета по предупреждению пыток[158]. Однако недостатки в законодательстве о создании и функционировании Национального Механизма по Предупреждению Пыток препятствуют разработке исчерпывающего документа, способного обеспечить эффективность деятельности по предупреждению пыток, с одной стороны, и независимость народного адвоката в процессе принятия решений, с другой стороны.

§ 2. Деятельность по предупреждению пыток в цифрах.

Офис народного адвоката находился в 2015-ом году в процессе реформирования и реорганизации учреждения и его структуры, деятельность по предупреждению пыток выполнялась народным адвокатом и сотрудниками Офиса омбудсмена.

На протяжении отчетного периода сотрудники Офиса омбудсмена провели 68 мониторинговых визитов в учреждения, подведомственные Министерству внутренних дел, Министерству юстиции, Министерству труда, социальной защиты и семьи.

Статистические данные показывают положительную динамику, с точки зрения посещений мест содержания под стражей, с 2008 г. до 2013 г. В 2014- 2015 годы были приняты новые положения, касающиеся деятельности народного адвоката, реализация которых продолжается до сегодняшнего дня. В связи с этим прекратил свою деятельность Консультативный Совет, который выполнял вместе с омбудсменом деятельность по предупреждению пыток. Это объясняет снижение в 2015 году количества посещений учреждений, где содержатся лица, лишенные свободы.

Профилактические и мониторинговые визиты планировались в результате анализа содержания жалоб, полученных Офисом народного адвоката из пенитенциарных учреждений, справок по оперативной обстановке в пенитенциарной системе, информации, распространяемой в прессе.

В соответствии с ч.(2) ст.24 Закона №52 «О народном адвокате (омбудсмене)» в своей работе по предупреждению пыток, народный адвокат направляет органу или должностному лицу свои рекомендации в целях улучшения обращения с лицами, лишенными свободы, и условий их содержания, а также предупреждения пыток. Рекомендации направлены на улучшение положения лиц, находящихся в заключении. Исходя из положений законодательства, в 2015 году народный адвокат направил в различные учреждения 15 заключений с рекомендации по улучшению обращения со стороны сотрудников пенитенциарной

[158] http://ombudsman.md/ro/content/consultari-pe-marginea-proiectului-de-regulament-de-organizare-si-functionare-consiliului

Количество посещений, по типу учреждений.

Категории посещенных учреждений	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Подведомственные МВД учреждения (*изоляторы временного содержания*)	**27**	**73**	**83**	**155**	**155**	**148**	**78**	**31**
Подведомственные МЮ учреждения *(пенитенциары*)	**13**	**44**	**39**	**70**	**60**	**53**	**40**	**35**
Подведомственные МЗ учреждения (*психиатрические больницы)*	**2**	**6**	**2**	**4**	**3**	**1**	**-**	**-**
Подведомственные МТСЗС учреждения (*психоневроогические интернаты*)	**1**	**3**	**1**	**-**	**6**	**10**	**6**	**2**
Военные части	**-**	**2**	**2**	**9**	**27**	**15**	**4**	**-**
ВСЕГО	**44**	**128**	**127**	**238**	**251**	**227**	**128**	**68**

системы в отношении заключенных и два ходатайства о начале уголовного преследования или дисциплинарного производства в отношении должностных лиц, которые совершили нарушения, которые привели к нарушению основных прав человека.

Основные недостатки, выявленные в ходе посещений, на которые ссылаются заключения с рекомендациями, направленные в государственные органы те же, что и в предыдущие годы: перенаселение тюрем; плохое или недостаточное освещение помещений в пенитенциарных учреждениях и изоляторах, неудовлетворительные условия содержания в изоляторе временного содержания при полиции; отсутствие минимальных условий для оказания медицинских услуг в изоляторах при инспекторатах полиции, недостаточное обеспечение заключенных в тюрьмах и изоляторах матрацами, подушками, чистым бельем и сезонной одеждой и т.д.

В двух случаях омбудсмен пришел к выводу, что характер нарушений прав человека следует рассматривать в соотношении с положениями уголовного законодательства или дисциплинарных норм о привлечении к ответственности должностных лиц.

Одно из ходатайств о начале дисциплинарного производства, поданных народным адвокатом, было направлено по факту устного указания данного прокурором Прокуратуры по борьбе с коррупцией, администрации Пенитенциарного учреждения №13 Кишинэу. Указание запрещало доступ и беседы с одним из заключенных. Таким образом, при посещении Пенитенциарного учреждения №13 Кишинэу, администрация, ссылаясь на данное ограничение со стороны прокурора, запретила сотрудникам Офиса омбудсмена беседу с задержанным. Согласно объяснениям администрации тюрьмы, запрет был наложен прокурором, расследующим уголовное дело. По хода-

Процессуальные акты омбудсмена (положение дел в период 2008 -2014 годов).

Тип процессуального акта	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Всего (2008 -2015)
Заключение с рекомендациями	2	11	34	28	35	19	22	15	166
Рекомендации	-	-	-	4	3	2	-	-	9
Ходатайства о начале уголовного преследования или дисциплинарного производства	2	17	17	9	13	10	4	2	78
Предложения по изменению законодательства	-	-	-	-	2	-	-	-	2
Всего	**4**	**28**	**51**	**41**	**53**	**31**	**26**	**17**	**251**

тайству народного адвоката о привлечении к дисциплинарной ответственности прокурора, препятствующего доступу сотрудников Офиса омбудсмена, Прокуратура по борьбе с коррупцией вынесла постановление, в котором указала, что не установила в действиях данного прокурора признаков какого-либо дисциплинарного нарушения и в возбуждении дисциплинарного производства отказала. В то же время, Прокуратура по борьбе с коррупцией заверила омбудсмена в том, что не будут создаваться препятствия, как для свободного доступа народного адвоката и сотрудников Офиса омбудсмена в любое место задержания, так и для конфиденциальных бесед с любым лицом, лишенным свободы, находящимся под юрисдикцией государства.

Важным источником для омбудсмена, в контексте обеспечения соблюдения права на физическую и психическую неприкосновенность, является рассмотрение Офисом омбудсмена заявлений от лиц, которые жалуются на нарушение данного права. Часто направленные народному адвокату жалобы не отвечают условиям, выдвинутым законом, необходимым для того, чтобы данное обращение было рассмотрено омбудсменом. Тем не менее, изложенные в обращениях факты могут послужить основанием для вмешательства с точки зрения защиты права на физическую и психическую неприкосновенность.

Следующая таблица включает в себя данные по заявлениям, рассмотренным Офисом народного адвоката, по фактам о якобы нарушении права на физическую или психическую неприкосновенность в период 2008 – 2015 годов:

Заявления о нарушении права на физическую или психическую неприкосновенность в период 2008 – 2015 годов.

Право на физическую и психическую неприкосновенность	Годы							
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Жалобы на применение пыток	25	75	93	50	35	36	23	12
Жалобы на неадекватные условия содержания	169	226	249	155	114	131	106	161
ВСЕГО	**264**	**536**	**422**	**280**	**217**	**224**	**167**	**195**

Чаще всего заявители жалуются на неадекватные условия содержания в тюрьмах, недостаточный объем медицинских услуг, нарушение деонтологических норм со стороны работников пенитенциарной системы, качество и количество продуктов питания и т.д. Данные жалобы являются основанием для планирования мониторинговых посещений учреждений пенитенциарной системы.

Наиболее часто в петициях жалуются на плохие, неадекватные условия содержания в Пенитенциарных учреждениях №13 (Кишинэу); №17 (Резина) и №15 (Крикова).

В Пенитенциарном учреждении для женщин в Руска созданы лучшие условия содержания, в сравнении с другими пенитенциарными учреждениями. В жалобах из данного учреждения на имя народного адвоката, заключенные жаловались на бюрократию, проявленную со стороны сотрудников тюрьмы. Например, администрация тюрьмы запретила передачу ортопедического матраца одной из заключенных, у которой имеются проблемы со здоровьем. Запрет был наложен на том основании, что ортопедический матрац не включен в список предметов, разрешенных к передаче.

В данном контексте, народный адвокат отмечает, что согласно Европейскому Комитету по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (ЕКПП/ CPT), «очевидно, что не существует лучшей гарантии против жестокого обращения с лицом, лишенным свободы, чем должным образом подготовленный полицейский или пенитерциарный служащий. Квалифицированные служащие будут способны успешно выполнять свои обязанности без применения жестокостей и справляться со своими задача-

ми в условиях соблюдения основных гарантий прав задержанных и заключенных».[159]

Другой наиболее часто указываемый заключенными проблемой является несоответствующее нормативам питание. Заключенные указывают на несоблюдение Постановления Правительства Р.Молдова №609 от 29.05.2006 г. «Об утверждении ежедневных минимальных норм питания заключенных и норм отпуска моющих средств» и Приказа Министра юстиции №512 от 26.12.2007 г. «Об утверждении Положения об организации питания заключенных в пенитенциарных учреждениях».

Например, заключенные из Пенитенциарного учреждения №13 утверждают, что несмотря на то, в меню включены все продукты питания, которые должны получать заключенные, в действительности многие продукты, такие как яйца, рыба, мясо, овощи не распределяются в течение многих недель. Даже если, в процессе проверки данных заявлений, сотрудники Офиса омбудсмена не установили нарушений закона, эта информация также служит основанием для планирования мониторинговых посещений, в контексте деятельности по предупреждению пыток. Народный адвокат предложил провести более полный анализ ситуации относительно питания заключенных в пенитенциарных учреждениях и арестованных, содержащихся в полицейских изоляторах.

Обучение профессиональных групп.

Согласно ст.10 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, каждое Государство-участник обеспечивает, чтобы учебные материалы и информация относительно запрещения пыток в полной мере включались в программы подготовки персонала правоприменительных органов, гражданского или военного, медицинского персонала, государственных должностных лиц и других лиц, которые могут иметь отношение к содержанию под стражей и допросам лиц, подвергнутых любой форме ареста, задержания или тюремного заключения, или обращению с ними. В данном контексте Европейский Комитет по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (ЕКПП/ CPT) неоднократно подчеркивал значение обучения должностных лиц, ответственных за применение законодательства.

Не существует лучшей гарантии против жестокого обращения с лицом, лишенным свободы, чем должным образом подготовленный полицейский или пенитерциарный служащий. Квалифицированные служащие будут способны успешно выполнять свои обязанности без применения жестокостей и справляться со своими задачами в условиях соблюдения основных гарантий прав задержанных и заключенных.

В течение 2015 года, Офис народного адвоката организовал 6 семинаров по обучению сотрудников пенитенциарной системы. Также в июне 2015 года бы организован Круглый Стол с участием представителей Департамента Пенитенциарных Учреждений, на котором обсуждались проблемы пенитенциарной системы, способы обеспечения прав заключенных, а также перспективы реализации Департаментом Пенитенциарных Учреждений задачи исполнения наказания.

Анализ положения дел в учреждениях, наделенных полномочиями по содержанию лиц, лишенных свободы и по расследованию жалоб на применение пыток и жестокого обращения.

Оценка уровня соблюдения права на физическую и психическую неприкосновенность также возможна и вследствие анализа деятельности государственных учреждений, в полномочия которых входит содержание лиц, лишенных свободы (Полиция, Департамент Пенитенциарных Учреждений) и рассмотрение жалоб на применение пыток и жестокого обращения (Прокуратура).

[159] Стандарты ЕКПП/ CPT, CPT/Inf/E (2002) 1 – Rev. 2015,Русская версия / Russian / Russe, стр.25. http://www.cpt.coe.int/russian.htm

§ 1. ПОЛИЦИЯ

Согласно данным предоставленным Министерством внутренних дел Республики Молдова[160], к концу 2015 года, в подведомственных подразделениях Генерального Инспектората Полиции создано 39 Изоляторов Временного Содержания (далее ИВС). Деятельность семи ИВС была полностью приостановлена (Бэлць, Орхей, Стрэшень, Криулень, Дубэсарь, Главное управление оперативной службы (Национальная инспекция по расследованию) и Дондушень). В период с 2013 - 2015 годов (после реформы Министерства внутренних дел), работа пяти ИВС была частично прекращена (Анений Ной, Окница, Сынджерей, Теленешть и Шолдэнешть) вследствие несоответствия техническим стандартам и минимальным условиям содержания под стражей.

С 06 мая 2015 года была полностью прекращена деятельность ИВС при Инспекторате Полиции Бэлць, в целях обеспечения прав лиц, помещенных в изолятор временного содержания полиции, в соответствии с требованиями Европейского комитета по предупреждению пыток и других жестоких бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения (CPT/КПП) и в соответствии в актом экспертизы, который запрещает размещение в данном изоляторе временного содержания задержанных лиц.

Лица, задержанные сотрудниками Инспектората Полиции Бэлць на период, не превышающий 72 часа (в соответствии со ст.175 [1] Исполнительного кодекса) помещались в изолятор временного содержания Инспектората Полиции Фэлешть, после применения меры пресечения в виде предварительного ареста или административного ареста указанные лица помещаются в пенитенциарные учреждения. Такая же ситуация существует в отношении лиц, задержанных сотрудниками Инспектората Полиции Дондушень, задержанные помещаются в изолятор временного содержания Инспектората Полиции Единец.

В том, что касается количества камер в изоляторах временного содержания, работа которых частично прекращена, положение дел следующее:

- ИП Анений Ной - 6 камеры/13 человек (всего 11 камер/22 человека);
- ИП Окница – 4 камеры/14 человек (всего 8 камер/22 человека);
- ИП Сынжерей – 4 камеры/12 человек (всего 8 камер/22 человека);
- ИП Теленешть – 3 камеры/8 человек (всего 6 камер/16 человек);
- ИП Шолдэнешть – 1 камеры/2 человека (всего из 4 камер/12 человек).

Мощность (вместимость человек) ИВС подведомственных ГИП составляет 199 камер на общее количество 599 человек.

В том, что касается мощностей и финансовых источников, выделенных ДПУ на капитальные вложения в период 2012 -2015 годов, ситуация указана на следующей странице.

В изоляторах временного содержания содержатся задержанные в течение срока, не превышающего 72 часа для взрослых и не более 24 часов для несовершеннолетних. В исключительных случаях, по ходатайству прокуроров, судей, лица могут быть задержаны на срок, превышающий 72 часа. Это порочная практика закрепилась, несмотря на то, что она противоречит закону, по причине отсутствия Домов Ареста, которые должны были быть построены в рамках реформы пенитенциарной системы.

Служба внутренней безопасности и борьбы с коррупцией МВД, совместно с Управлением внутренней безопасности Генерального Инспектората Полиции, в 2015 году, зарегистрировала 45 жалоб о предполагаемых фактах применения пыток, жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения сотрудниками полиции, двое сотрудников полиции были санкционированы.

[160] Информация, предоставленная МВД, по требованию народного адвоката (письмо № 4/104 от 20 января 2016 г.)

№	Подразделение	Мощность (вместимость, человек) ИВС	Количество камер	ИВС закрытые/ вновь открытые	Финансовые средства/ Государственный и местный бюджет - 2012 г.	Финансовые средства/ Государственный и местный бюджет 2013-2015 гг.
1.	ГИП			Прекращена работа	0	0
2.	ДП Кишинэу	54	22		250000 евро	0
3.	Бэлць			Прекращена работа	100 000 лей	0
4.	Бендер	72	9		75 000 лей	0
5.	Анений Ной	13	6		50 000 лей	0
6.	Басарабяска	20	8		40 000 лей	0
7.	Бричень	25	7			0
8.	Кахул	12	6		70 000 лей	0
9.	Кэлэрашь	15	5		50 000 лей	0
10.	Кантемир	10	5		50 000 лей	0
11.	Кэушень	15	7		200 000 лей	0
12.	Чимишлия	40	8		75 000 лей	0
13.	Криулень			Прекращена работа		0
14.	Дондушень			Прекращена работа		0
15.	Дрокия	50	12		70 000 лей	0
16.	Дубэсарь			Прекращена работа		0
17.	Единец	15	4		50 000 лей	0
18.	Фэлешть	25	9		50 000 лей	0
19.	Флорешть	10	5		75 000 лей	0
20.	Глодень	4	2		75 000 лей	0
21.	Хынчешть	4	1		30 000 лей	0

22.	Яловень			Прекращена работа		0
23.	Леова	30	9		150 000 лей	0
24.	Ниспорень	18	6		50 000 лей	0
25.	Окница	14	4		50 000 лей	0
26.	Орхей	9	3		150 000 лей	0
27.	Резина	22	7		40 000 лей	0
28.	Рышкань	6	9		50 000 лей	0
29.	Сынджерей	12	4		50 000 лей	0
30.	Шолдэнешть	2	1		50 000 лей	0
31.	Сорока	50	12		50 000 лей	0
32.	Штефан Водэ	10	5			0
33.	Стрэшень			Прекращена работа		0
34.	Тараклия	16	4		30 000 лей	0
35.	Теленешть	8	3		100 000 лей	0
36.	Унгень	20	7		40 000 лей	0
37.	Комрат	34	10		200 000 лей	0
38	Чадыр-Лунга	3	1		80 000 лей	0
39.	Вулкэнешть	11	6		50 000 лей	0
	ВСЕГО	599	199	7	2200000 лей и 250000 евро	0

§ 2. ПЕНИТЕНЦИАРНАЯ СИСТЕМА

Задача пенитенциарной системы в Молдове состоит в исполнении приговора в виде лишения свободы, при этом, не ограничиваясь только задачей изоляции заключенных, также система проводит работу по исправлению и перевоспитанию заключенных. Тенденция за последние несколько лет показывает динамику роста населения тюрем, что требует согласованных усилий по сокращению числа заключенных. В условиях нереформированной системы, недостаточного финансирования возникают серьезные проблемы, с точки зрения обеспечения минимальных условий содержания под стражей.

Нормативные и организационные недостатки, препятствуют эффективной работе Департамента Пенитенциарных Учреждений (ДПУ) и 17-ти пенитенциарных учреждений. Вызывает озабоченность большое количество запрещенных предметов, обнаруженных у заключенных. Большее количество запрещенных предметов, чаще всего, проносят в пенитенциарное учреждение сотрудники тюрем. Такое положение дел

имеет место, по причине неэффективности системы охраны в пенитенциарных учреждениях. В соответствии с данными ДПУ, только в 2015 году были обнаружены на территории пенитенциарных учреждений следующие запрещенные предметы:

№ п/п	Запрещенные предметы	Всего	Обнаруженные на территории учреждения	Обнаруженные на постах охраны и контрольно-пропускных пунктах
1	Режущие, колющие предметы	1015/1037	1014/1037	1/0
2	Алкогольные напитки/ брага (литры)	1238,8/19777,7	1005,65/19777,7	233,15/0
3	Наркотические вещества (грамм)	Наркотические вещества (г) – 1542,687 марихуаны/ 37,77 г Маковой соломы/0,798 г конопли/ 20,131г героина/ 4,568 г красного фосфора/ 4,066 г гашиша/ 0,528 г сухого метадона/ 0,983 г амфитамина/ 0,743 г метинетина/ 75 таблеток rinostop/ 13,52 г tramadol/ 20 таблеток fastoric/ 2 таблетки Ibuprofen/ 8 г псевдоэфедрина/ 1,505 г эфедрина, из которых: обнаруженных на территории пенитенциарных учреждений – 436,86 г марихуаны/ 12,85 г маковой соломы/ 0,521 г конопли/ 0,092 г героина/ 0,528 г метадона сухого/ 0,983 г амфитамина/ 0,743 г метилнетина; обнаруженные на контрольно-пропускных постах: 1105,827 г марихуаны/ 24,92 г маковой соломы/ 0,277 г конопляного масла/ 20,039 г героина/ 4,568 г Красного фосфора/ 4,066 г гашиша/ 13,52 г tramadol/ 75 таблеток Rinostop/ 20 таблетки Fastoric/ 2 таблетки Ibuprofen/ 1,505 г эфедрин/ 8 г псевдоэфедрина		
4	Мобильные телефоны (штук)	4065	3753	312

По мнению народного адвоката, доступность проникновения большого количества запрещенных предметов, является препятствием для нормальной работы пенитенциарной системы, а также способствует применению сотрудниками пенитенциарных учреждений пыток и унижающего человеческое достоинство обращения в отношении некоторых заключенных.

Суммы, выделенные на содержание одного заключенного в день:

	Питание *(лей/день)*	**Обеспечение медицинской помощи** *(лей/день)*
2010 год	10,24	0,88
2011 год	11,06	1,49
2012 год	13,13	1,34
2013 год	13,00	1,36
2014 год	11,91	1,17
2015 год (9 месяцев)	13,47	1,14

Анализ данных цифр указывает на тенденцию к сохранению размеров расходов на содержание одного заключенного в течение 2010 – 2015 годов, как по продуктам питания, так и по оказанию медицинской помощи. В то же время, индексы цен за последние годы показывают устойчивый рост, по причине неблагоприятных экономических факторов, из-за инфляции и девальвации национальной валюты по отношению к основным валютам (евро, доллар)[161].

Омбудсмен констатировал, что было подтверждено и Департаментом Пенитенциарных Учреждений, что пенитенциарная система продолжает сталкиваться со следующими проблемами:

- Перенаселение тюрем, особенно изоляторов временного содержания; а также невозможность содержания заключенных по отдельным категориям, из-за отсутствия необходимых помещений;

- Нехватка медицинских работников в пенитенциарной системе, недостаточное мотивирование медицинских работников для работы в пенитенциарной системе;

- Недостаточное обеспечение заключенных одеждой и обувью;

- Отсутствие возможности обновления существующих кроватей, спальных принадлежностей и постельного белья;

- Отсутствие возможности меблировать самым необходимым камеры (тумбы, стулья, тазы и т.д.);

- Отсутствие возможности приобретения инвентаря и оборудования для кухонь и ванно-прачечных комплексов;

- Трудности, искусственно созданные администрацией Тирасполя, в деятельности Пенитенциарного учреждения №8 и №12 Бендер (Тигина), как то запрет на этапирование заключенных в другие пенитенциары, в судебные инстанции, ограничение на проезд служебного транспорта с государственными номерами Молдовы, запрет на перевозку продуктов питания, медикаментов, строительных материалов, горюче-смазочных для нужд учреждения, отключение Пенитенциарного учреждения №8 Бендер (Тигина) от системы водоснабжения, электроснабжения, канализации и центрального отопления, спонтанные, временные отключения Пенитенциарного учреждения №12 от электричества под видом якобы ремонтных работ.

- Риск разрушения и падения ограды некоторых пенитенциаров *(№.2 Липкань, №.3 Леова, №.6 Сорока, №. 7 Руска, №.9 Прукул)* и проч..

Вследствие проведенного в период 2014-2015 годов анализа степени финансового обеспечения медицинских учреждений пенитенциарной системы, установлены следующие проблемы:

- Повышение цен по всем направениям деятельности *(услуги, продукты, медицинские препараты, парафармацептические препараты, услуги по контраку и прочее)*, по причине девальвации национальной валюты;

- повышение регистрационных цен на лекарства из государственного реестра

[161] Web-страница Национального бюро статистики http://statbank.statistica.md/pxweb/Dialog Индекс потребительских цен на продукты питания (прошедший год 100) 2010 – 105,7; 2011 -108,4; 2012 -103,8 ; 2013 -106,6 ; 2014 -106,5 ; 2015 – 109,8. Индекс на непродовольственные товары в 2015 году в сравнении с 2014 годом составил – 111,8.

Агентства по лекарствам и медицинским изделиям на 15 - 20%;

- истечение срока последнего раунда (2015-2017) финансирования Глобальным Фондом по инфекциям ТВ/HIV.. В ходе проходивших в апреле-мае 2014 года переговоров по финансированию ТВ/HIV Глобальным Фондом, установлено, что с 2017-го года все затраты по финансированию по программам ТВ/HIV перейдут в полном объёме государственным органам Республики Молдова;

- антитуберкулёзные препараты второй линии обеспечиваются из источников Глобального Фонда до 2017-го года, начиная с 2017-го года финансирование будет обеспечено в полном объёме из государственного бюджета Республики Молдова;

- национальная программа по профилактике и борьбе с сахарным диабетом на 2011-2015 годы (Постановление Правительства Р.Молдова №549 от 21.07.2011 г.) предусматривает бесплатное обеспечение больных антидиабетическими препаратами, а также обеспечение диетическим питанием. В пенитенциарной системе находятся под наблюдением более 70 пациентов, из которых 33 инсулинозависимые, для которых необходимо выделить из средств ДПУ более чем 250 тысяч лей;

- вследствие создавшейся ситуации отсутствия медицинских работников в пенитенциарной системе, необходимо обеспечить оформление контрактов на оказание медицинских услуг с соответствующими учреждениями Министерства здравоохранения. Речь идёт о проведении анализа проб питьевой и технической воды на наличие бактерий кишечных палочек;

- обеспечение работы медицинских служб и обеспечение услуг в области здравоохранения и предоставления медицинских услуг заключенным, эквивалентных услугам, оказываемым в гражданском секторе, в условиях, когда программы финансирования из внешних источников находятся на стадии завершения, потребует ежегодного финансирования из государственного бюджета в размере 24,672 млн. лей.

Постановлением Правительства Р. Молдова № 901 от 27.10.2014 г. утвержден План действий по реорганизации медицинских услуг в пенитенциарных учреждениях на 2015-2016 годы. Внедрением данного документа предлагается улучшить управление медицинскими услугами в пенитенциарной системе, улучшить финансирование медицинских услуг, предоставляемых заключенным в пенитенциарных учреждениях; улучшить качество медицинских услуг, предоставляемых задержанным и заключенным лицам, мобилизация ресурсов, обеспечение и укрепление независимости и профессиональной этики медицинских работников пенитенциарной системы.

Так, из 27 запланированных на 2015–ый год мероприятий, 21 мероприятие должно было выполняться в логической последовательности, после создания Управления медицинской службы пенитенциарной системы. Причиной большого количества невыполненных мероприятий, предусмотренных Планом действий по реорганизации медицинских услуг в пенитенциарных учреждениях на 2015-2016 годы, утвержденным Постановлением Правительства № 901 от 27 октября 2014 года, является то, что до настоящего времени не утверждено Постановление Правительства Р.Молдова о создании Управления пенитенциарной медицинской службы, в качестве подразделения Департамента Пенитенциарных Учреждений. Также в Министерстве юстиции находится в процессе разработки Стратегия по развитию пенитенциарной системы на 2016 – 2020 годы. Согласно Департаменту Пенитенциарных Учреждений, необходимо включить в указанный документ, с новыми сроками реализации, невыполненные мероприятия Плана действий, утвержденного Постановлением Правительства № 901 от 27 октября 2014 г.

Реформа медицинских услуг в пенитенциарных учреждениях нуждается в существенной финансовой поддержке со стороны государственного бюджета, как на приобретение необходимого оборудования для правильной диагностики, оснащение медицинских служб при пенитенциарах, обеспечения необходимыми лекарствами в достаточном количестве, так и для повышения мотивации медицинских работников из пенитенциарных учреждений, повышение квалификации медицинских работников.

В целях приобретения сантехники и строительных материалов, необходимых для проведения капитального или текущего ремонта, запчастей и составных для систем сантехники, канализации и электрики на 2015-ый год, было выделено 4570,3 тысяч лей. В 2015-ом году работы по капитальному или текущему ремонту в пенитенциарных учреждениях были приостановлены. Также в 2015-ом была разработана проектная документация по Арестному Дому в муниципии Бэлць и перестройке Пенитенциаров №17 Резина, №3 Леова, №10 Гоян, №5 Кахул. Из бюджетных средств перестроено Пенитенциарное учреждение №2 Липкань, и Пенитенциарное учреждение №3 Леова, произведен ремонт столовой Пенитенциарного учреждения №4 Крикова.

§ 3. ПРОКУРАТУРА

В 2015-ом году сократилось количество жалоб, направленных в органы прокуратуры, в которых указывалось на применение жестокого, бесчеловечного или унижающего человеческое достоинство обращения: на 30 жалоб меньше в сравнении с 2014-ым годом, что является самым низким показателем на период 2009 – 2013 годов.

Период	Категории зарегистрированных жалоб (в соответствии со статьями Уголовного кодекса):					Всего
	ст.309	ст.166[1] ч.(1), (2) (ст.328 ч.(2), (3))	ст.166[1] ч.(3), (4) (art.309[1])	ст.368	ст.370 (с применением насилия)	
2009 г.	22	630	310	-	30	**992**
2010 г.	19	491	284	2	32	**828**
2011 г.	43	587	295	26	7	**958**
2012 г.	18	518	391	37	6	**970**
2013 г.	20	533	130	36	-	**719**
2014 г.	7	534	88	34	-	**663**
2015 г.	18	530	40	34	-	**633**

По мнению Генеральной Прокуратуры, динамика количества обращений указывает на успешность и эффективность[162] государственной политики и мер, предпринятых государством, в последние пять лет, направленных на пресечение жестокого, унижающего человеческое достоинство обращения со стороны должностных лиц. Причины обращений по данным жалобам являются теми же, что и в прошлые годы:

- Предупреждение и борьба с пытками и другими видами жестокого обращения по-прежнему является приоритетом для Молдовы;
- Укрепление потенциала активного вмешательства со стороны организаций и учреждений, которые проводят деятельность по предупреждению и пресечению пыток;
- Начало работы в специализированных и территориальных прокуратурах «телефона доверия», с целью сбора информации и сигналов, выявления фактов применения пыток, жестокого, унижающего человеческое достоинство видов обращения;
- Повышение соблюдения должностными лицами обязанности незамедлитель-

[162] Справка Генеральной Прокуратуры о положении дел по рассмотрению жалоб по фактам жестокого обращения, представленная народному адвокату письмом за № 20 -2d/16-36 от 01.02.2016 г.

но уведомить прокурора в случае, когда должностное лицо информируется кем-либо о любом совершенном акте пыток или жестокого обращения;

- Медиатизация работы прокуроров по рассмотрению заявлений о пытках и повышение общественного доверия к способности прокуроров защищать права и интересы гражданина.

Обстоятельствами, способствующими применению жестокого обращения являются:

- В деятельности полиции продолжают иметь место действия, которые выходят за пределы прав и полномочий, предоставленных работникам полиции законом, необоснованно применяется сила, используются насилие и пытки;

- Поддержание практики, которая оправдывает использование чрезмерной силы в отношении граждан во время вмешательства полиции;

- Устаревший менталитет некоторых сотрудников правоохранительных органов, безответственность руководителей, игнорирующих факты применения пыток в работе своих подчиненных;

- Недостаточная профессиональная подготовка лиц, которые потенциально могут применить жестокое обращение.

Для решительного пресечения данного явления необходимо:

- Повышать уровень информированности жертв, более глубокое знание своих прав жертвами пыток, побуждать их обратиться в прокуратуру;

- Обеспечение инспекторатов полиции и изоляторов временного содержания, подведомственных подразделениям МВД, техникой видеонаблюдения, во избежание любых форм пыток жестокого, бесчеловечного и унижающего достоинство обращения в государственных учреждениях, а также во избежание случаев превышения полицейскими своих служебных полномочий.

В 2015 году прокуроры отказали в начале уголовного преследования по **496** делам, по сравнению с 527 в 2014, 540 в 2013 году, 796 в 2012 году, 775 в 2011 году, 671 в 2010 и 837 в 2009 году.

В результате рассмотрения ходатайств, вынесено решений о начале уголовного преследования в **113** случаях. В 2014 г. – 118 начато уголовных преследований, в 2013 – 157 уголовных дел, 2012 – 140 уголовных дел, в 2011 – 108 уголовных дел, в 2010 – начато 126 уголовных преследований, а в 2009 – 159 уголовных дел.

Период	Категории жалоб на основании которых начато уголовное преследование (в соответствии со статьями Уголовного кодекса):					Всего начатых уголовных преследований:
	ст. 309	*ст.166[1] ч.(1), (2); ст.328 ч.(2), (3)*	*ст.166[1] ч.(3), (4); ст.309[1]* (пытки)	*ст.368*	*ст.370 (с применением насилия)*	
2009	1	97	40	1	20	**159**
2010	-	54	46	2	24	**126**
2011	-	58	28	19	3	**108**
2012	1	55	54	27	3	**140**
2013	2	86	37	32	-	**157**
2014	-	73	18	27	-	**118**
2015	-	72	10	31	-	**113**

В 2015 году, на основании ст.166[1] Уголовного кодекса[163], судебные инстанции первой ступени вынесли 18 приговоров в отношении 31 человека, включительно 8 приговоров в отношении девяти полицейских, из которых один полицейский был осужден к исполнению наказания в пенитенциарном учреждении, трое полицейских условно осуждены к исполнению наказания в пенитенциарном учреждении с применением ст.90 Уголовного кодекса с испытательным сроком, в отношении пяти полицейских вы-

[163] Пытки, бесчеловечное или унижающее достоинство обращение.

несен приговор с выплатой штрафа. В отношении семи осужденных полицейских дополнительно применено в наказание в виде лишения права работать в Министерстве внутренних дел. Вынесен приговор о прекращении уголовного преследования в отношении одного обвиняемого – полицейского (согласно ст.391 Уголовно-процессуального кодекса) и три оправдательных приговора в отношении пяти полицейских.

В то же время, вынесены три приговора в отношении шести лиц, работающих в других областях (учитель, лесничий, сотрудники пенитенциарных учреждений), трое из них были приговорены к лишению свободы, с применением статьи 90 Уголовного кодекса, с условно-досрочным приостановлением отбывания наказания с испытательным сроком; В отношении трёх человек вынесен приговор о выплате штрафа. В отношении шести приговоренных было наложено дополнительное наказание в виде лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью. В отношении десяти человек вынесено три оправдательных приговора в отношении десяти человек, в том числе вынесено два приговора в отношении девяти сотрудников пенитенциарных учреждений.

Ситуация по рассмотрению дел в судебных инстанциях:

Статья Уголовного кодекса	Всего		Осужденные приговоров/ осужденных лиц						Прекращение		Оправдание	
			Реальное наказание		с применением ст.90 УК		Штраф					
	Приговоров	Осужденных	приговоров	осужденных	приговоров	осужденных	приговоров	осужденных	приговоров	Осужденные	приговоров	осужденных
ст.166/1	18	31	2	3	4	6	6	8	1	1	5	13
ст.309	-	-										
ст.309/1	4	9	2	6	2	3						
ст.328 ч.2), 3)	3	4			1	2	2	2				
ст.368	18	19			17	18	1	1				
ВСЕГО	**43**	**63**	**4**	**9**	**24**	**29**	**9**	**11**	**1**		**5**	**13**

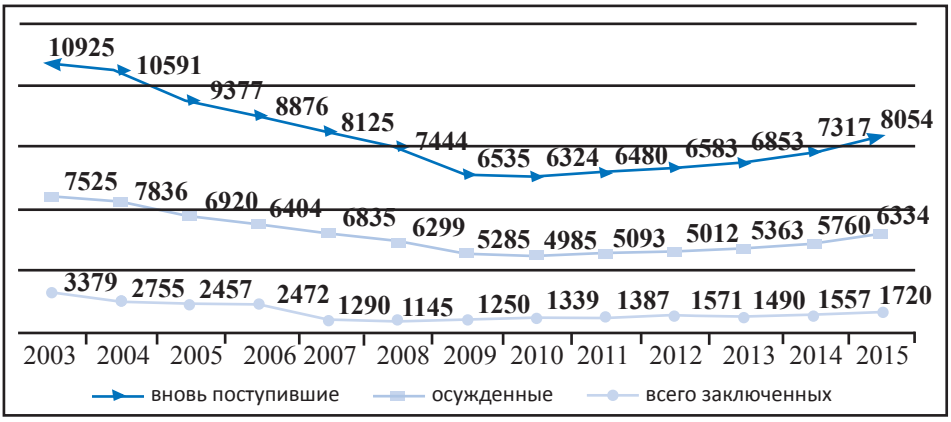
Системные проблемы учреждений, в которых содержатся лица, лишенные свободы, в динамике: 2008 -2015 годы

Ограничение доступа членов Омбудсмену и Консультативному совету в местах лишения свободы.

Данная проблема чаще возникала в начале работы Национального Механизма по Предупреждению Пыток и отражена в Докладе о соблюдении прав человека в Молдове в 2009 году. Парламентские адвокаты и члены Консультативного совета получали с задержанием доступ к местам содержания под стражей в полицейских участках, где проводили посещения, а также затрудненный доступ к необходимым при исполнении своего мандата информации и документам по делам задержанных. В настоящее время таких проблем не существует.

Перенаселение камер в местах, где содержатся лица лишенные свободы.

После пересмотра уголовного законодательства, у властей имеются возможности для решения данной проблемы. Если в течение 2005-2009 годов число заключенных значительно сократилось, то с 2010 года число заключенных постоянно растет. Одним из возможных решений было бы принятие Парламентом закона об амнистии для некоторых категорий осужденных.



Жестокое обращение в первые часы задержания.

Данная проблема существовала, когда изоляторы временного задержания в полицейских участках были переполнены задержанными и арестованными. В последние три года такое положение вещей отсутствует.

Недостаточное освещение камер.

Эта проблема была решена в большинстве полицейских изоляторов одновременно с ремонтом, начавшимся в 2010 году, когда, по рекомендации омбудсмена, Правительство выделило два миллиона лей на ремонт изоляторов временного содержания под стражей в полицейских участках. Однако указанная проблема остается нерешенной в тюрьмах. Радикальное изменение в этом отношении станет ощутимым только после строительства новых тюрем, которые будут соответствовать минимальным стандартам содержания.

Отсутствие минимальных условий, необходимых для оказания медицинской помощи в полиции.

В соответствии с рекомендациями, представленными омбудсменом, были заполнены большинство вакансий медицинских работников в полицейских участках. Тем не менее, необходимы инвестиции для оснащения медицинским оборудованием и лекарствами, медицинских кабинетов при полицейских изоляторах.

Отсутствие обеспечения, соответствующего нуждам заключенных матрацами, подушками, чистым постельным бельём, сезонной одеждой в тюрьмах и полицейских изоляторах.

До настоящего времени родственники заключенных продолжают обеспечивать заключенных указанными предметами.

Необеспечение трёхразового питания лиц, содержащихся в ИВС.

В большинстве Инспекторатов Полиции питание обеспечено только в обед, необходимо обеспечить финансирование трёхразового питания.

Неадекватные условия труда для работников учреждений, в которых содержатся лица, лишенные свободы: в последние годы зарегистрирована положительная динамика с точки зрения создания адекватных условий труда, с целью обеспечения

здоровья и безопасности, для сотрудников пенитенциарных и других учреждений, в которых содержатся лица лишенные свободы. Если в предыдущие годы зарегистрированы случаи заражения сотрудников пенитенциарной системы туберкулёзом, то в последние 2 года таких случаев не было зарегистрировано.

Обобщение рекомендаций народного адвоката, направленных на улучшение условий содержания в местах лишения свободы.

Инспекторат Полиции Сорока (посещение от 19 мая 2015 года)

- Обеспечить адекватное искусственное освещение в камерах изолятора временного содержания при Инспекторате Полиции Сорока путем установки ламп повышенной мощности;

- Обеспечить полную изоляцию туалетов от остального пространства камер для того, чтобы обеспечить интимность для заключенных;

- Обеспечить поддержание чистоты в камерах, в месте для прогулок и душевой комнате;

- Обеспечить питание задержанных в соответствии с Постановлением Правительства Р.Молдова №609 от 29.05.2006 г.

«О минимальных нормах ежедневного питания и обеспечения заключенных предметами личной гигиены и моющими средствами»;

- Пресечение превышения срока в 72 часа пребывания задержанных в ИВС и обеспечение препровождения задержанных лиц в пенитенциарные учреждения.

Согласно информации, предоставленной Инспекторатом Полиции Сорока (Письмо №12639 от 22 июля 2015 года), установлены лампы повышенной мощности для достаточного освещения камер, расположенных в подвале учреждения; обеспечено трёхразовое питание заключенных и проводится дезинфекция помещений два раза в месяц. Арестованные сопровождаются ежедневно в Пенитенциарное учреждение №17 Резина, для обеспечения соблюдения положений ч.(9) ст.175 Исполнительного кодекса.

Пенитенциарное учреждение №6 Сорока (посещение от 19 мая 2015 года)

- Обеспечить минимум 4м^2 жилой площади на человека на участке № 08 Пенитенциара;

- Провести ремонт помещений на участке № 08 и обеспечить санитарно-гигиенические условия, ориентируясь на содержащихся там заключённых - людей с ограниченными возможностями и пожилых людей;

- Провести ремонт туалетов на участке № 08 и создать условия, необходимые для обеспечения интимности заключённых;

- Установить в помещениях на участке №8 опорные поручни в комнатах, коридорах, туалете, в умывальных комнатах, что облегчило бы передвижение людей с ограниченными возможностями.

Согласно информации, предоставленной администрацией ПУ № 6 Сорока (письмо за №. 5/1821 от 22 июня 2015 года), начат капитальный ремонт помещений на участках №8 и № 2. На некоторых участках установлены окна с форточками для обеспечения вентиляции камер. На участке № 08 распределены прикроватные тумбочки для каждого заключённого.

Пенитенциарное учреждение № 15 Крикова (посещение от 10 июня 2015 г.)

- Ремонт жилых помещений пенитенциара.

- Прекращение использования камер, не обеспеченных естественным освещением.

Согласно информации, предоставленной Департаментом Пенитенциарных Учреждений (письмо №10/3-3434 от 27 июля 2015 г.), положение дел на участке № 01 постоянно контролируется, предпринимаются действия по улучшению условий заключения, в рамках финансовых средств, выделяемых из государственного бюджета и / или доноров.

Пенитенциарное учреждение № 13 Кишинэу (посещение от 05 августа 2015 г.)

- Обеспечение площади в жилых помещениях не менее 4 м^2 на одного человека;

- Обеспечение корпусов постоянной подачей электроэнергии в течение дня, принимая во внимание недостаточное проникновение в помещения естественного света;

- Обеспечить проветривание камер;

- Изолировать туалет и провести ремонт трубы канализационной в камере №135;

- Провести организационные мероприятия по запрету курения в камерах.

Согласно информации, предоставленной администрацией Пенитенциарного учреждения №13, ситуация на указанных участках находится под постоянным контролем руководства учреждения, постоянно предпринимаются меры для улучшения условий содержания. В контексте выполнения рекомендаций, проведен ремонт канализационной трубы в камере №135.

Пенитенциарное учреждение № 15 Крикова (посещение от 06 августа 2015 г.)

- Провести капитальный ремонт камеры №28, в том числе покрасить потолок и стены.

- Установить лампы высокого напряжения в камере №28, чтобы обеспечить надлежащее освещение помещение содержания в заключении.

- Провести дератизацию тюремного корпуса № 01.

Согласно ответу со стороны администрации ПУ №15, сразу же после посещения, был проведен ремонт в камере №28 корпуса содержания заключенных № 01, окрашены стены и потолок. Кровать в камере заменена на новую. Установлена мощная люминесцентная лампа. Осужденные обеспечены постельным бельем и новыми матрацами. Проведена дератизация.

Пенитенциарное учреждение № 10 Гоян (посещение от 02 сентября 2015 г.)

- Установление конструктивных отношений между сотрудниками тюрьмы и заключенными.

- Разъяснение заключенным полномочий тюремной администрации, Департамента Пенитенциарных Учреждений, Прокуратуры, Офиса народного адвоката.

- Улучшение оказанной заключенным психологической помощи.

- Вовлечение заключенных в деятельность, повышающую мотивацию.

В соответствии с ответом, полученным из Департамента Пенитенциарных Учреждений, во избежание конфликтных ситуаций с участием несовершеннолетних заключенных, проведена индивидуальная оценка личности всех заключенных, разрабатываются индивидуальные планы по ресоциализации заключенных; проанализированы потенциальные риски пенитенциара; с сотрудниками пенитенциара проведена работа по предотвращению «профессионального выгорания»; введен запрет на курение в Пенитенциаре по содержанию несовершеннолетних.

Пенитенциарное учреждение № 11 Бэлць (посещение от 13 октября 2015 г.)

- Прекращение деятельности камер дисциплинарного изолятора.

Департамент Пенитенциарных Учреждений информировал омбудсмена о том, что здание Пенитенциарного учреждения №11 Бэлць было спроектировано ещё в советские времена, когда не существовало установленных сейчас стандартов содержания заключенных и менять элементы конструкции здания рискованно. Проблема будет решена за счет строительства новых тюрем. Однако, в данном контексте следует отметить, что Министерство финансов своим письмом за №09-04/570 от 30.06.3015 г. проинформировало о временном приостановлении всех расходов бюджетных учреждений, как следствие тяжелого финансового кризиса.

Пенитенциарное учреждение № 7 Руска (посещение от 15 октября 2015 г.)

- Включение в обучение сотрудников пенитенциарного учреждения лекций по тематике обеспечения равенства и недопущения дискриминации по любому признаку;

- Обеспечить изучение сотрудниками нормативных положений по деонтологии и этике работников пенитенциарной системы.

Пенитенциарное учреждение №13 Кишинэу (посещение от 21 октября 2015 г.)

- Обеспечение условий содержания заключенных, помещенных в камеру № 08;

- Обеспечить каждому заключенному жилую площадь, в соответствие с нормативами , что составляет 4 $м^2$;

- Постоянное обеспечение всех жилых помещений электроэнергией в течение дня, принимая во внимание специфику жилых помещений и расположение камер на полуподвальных этажах, а следовательно, недостаточное проникновение в помещения дневного света/естественного освещения;

- Провести инвентаризацию обеспечения заключенных во всех помещениях Пенитенциарного учреждения №13 кроватями и постельным бельём, и обеспечить всех содержащихся заключённых кроватями, чистым бельём, матрацами, покрывалами и одеялами;

- Провести оценку существующего инвентаря в жилых корпусах и незамедлительно обеспечить задержанных и заключённых Пенитенциарного учреждения №13 чистыми матрацами, подушками и одеялами;

- Обеспечить изоляцию туалета в камере № 08.

Пенитенциарное учреждение №13 Кишинэу (посещение от 03 декабря 2015 г.)

- Прекращение деятельности тюрьмы;

- Предпринять, в приоритетном порядке, меры по строительству нового пенитенциарного учреждения;

- Обеспечить каждому заключенному жилую площадь, в соответствие с нормативами – 4 м^2;

- Прекращение использования дисциплинарного изолятора для помещения туда заключенных, прекращение работы изолятора, по причине неустранения установленных в ходе посещений недостатков;

- Постоянное обеспечение всех жилых помещений электроэнергией в течение дня принимая во внимание специфику жилых помещений и расположения камер на полуподвальных этажах, а следственно, недостаточного проникновения в помещения дневного света/естественного освещения;

- Провести инвентаризацию обеспечения всех содержащихся заключённых, во всех помещениях Пенитенциарного учреждения №13, кроватями, чистым бельём, матрацами, покрывалами и одеялами;

- Обеспечение необходимых условий для содержания в гигиенических условиях и соблюдения личной гигиены заключенных, обеспечить пенитенциарное учреждение автоматическими стиральными машинами, что позволило бы своевременную стирку белья и одежды всеми заключенными, предпринять организационные меры для обустройства мест для сушки белья;

- Предпринять меры для постройки системы вентиляции камер;

- Провести оценку положения дел в камерах, где инженерные сообщения нарушены и провести ремонт в тех камерах, где он необходим;

- Удаление плесени со стен;

- Установить умывальники в 60-ти камерах, где они не установлены;

- Обеспечение изоляции всех туалетов во всех камерах;

- Обеспечение камер, где это возможно, необходимой мебелью (стулья, столы, тумбочки);

- Предпринять организационные меры для запрещения курения в камерах;

- Содержать в чистоте помещения для прогулок.

Департамент Пенитенциарных Учреждений информировал народного адвоката о том, что здание Пенитенциарного учреждения №13 Кишинэу было построено 150 лет назад, таким образом, обеспечить все нынешние стандарты содержания под стражей не является возможным по объективным причинам. Проблема будет решена за счет строительства новых тюрем. В данном контексте следует отметить, что 30.06.3015 года Министерство финансов, своим письмом за № 09-04/570, информировало бюджетные учреждения о временном приостановлении финансирования, о временной приостановке работ по государственным закупкам, по причинам, связанным с финансовым кризисом. Сложным вопросом является решение о повышении цен на электроэнергию с 1,58 лей до 2,16 лей (Решение НАРЭ №153 от 18 июля 2015 года).

ГЛАВА V

ПРОДВИЖЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ОБЩЕСТВЕ

Несмотря на трудности, вызванные реформой учреждения и приостановкой финансирования из Стратегии реформы сектора юстиции, предусмотренного для деятельности по продвижению прав человека, в 2015 году учреждению удалось, за некоторыми исключениями, осуществить предусмотренные в плане деятельности мероприятия в этой области. Офис народного адвоката организовал одну международную и одну национальную конференции, шесть круглых столов, два дискуссионных форума омбудсмена и гражданского общества, кампанию по борьбе с насилием в отношении женщин и в семье, неделю продвижения прав детей и неделю борьбы против пыток и жестокого обращения. Офис народного адвоката издал 14 публикаций, почти в два раза больше, чем в предыдущие годы.

2015 год стал важным годом для «перезагрузки» отношений с гражданским обществом, в частности НПО, которые работают в области защиты прав инвалидов, но был менее эффективным в том, что касается работы со средствами массовой информации. В прошлом году было меньше, чем в 2014 году, выступлений в прессе омбудсмена и сотрудников Офиса народного адвоката.

Кроме того, Офис народного адвоката в этом году провел существенную работу в области налаживания международного сотрудничества. Омбудсмен и сотрудники Офиса приняли участие в большом количестве мероприятий за рубежом, что стало возможным благодаря поддержке, предоставленной в рамках проекта «Поддержка национальных учреждений по поощрению прав человека (INPPDO) в соответствии с рекомендациями Комитетов по Конвенциям ООН и Универсального периодического обзора (UPR), проекта финансируемого Министерством иностранных дел Норвегии, совместно с Программой по Развитию Объединенных Наций (PNUD Moldova) и Управлением Верховного комиссара ООН по правам человека». Много мероприятий по продвижению прав человека также проведены при финансовой поддержке вышеуказанных партнеров по развитию и международных партнеров.

В данном контексте следует отметить, что поощрение и продвижение прав человека, в соответствие с Парижскими принципами, является одним из основных направлений в работе Национального Учреждения по Защите и Продвижению Прав Человека. Однако указанная установка не учитывается государственными органами управления при принятии решений о целевом выделении бюджетных средств на деятельность Офиса народного адвоката по поощрению и продвижению прав человека. Около ста тысяч лей – такая незначительная сумма выделялась несколько лет подряд на проведение Центром по Правам Человека в Молдове мероприятий по поощрению и продвижению прав человека, а также на издательскую деятельность. Данная сумма в состоянии покрыть только расходы по изданию годового отчета омбудсмена и малого количества информационных материалов. В таких условиях трудно обеспечить эффективную работу по продвижению прав человека и обучению правам человека. Офис народного адвоката намерен активизировать свои усилия по выявлению и привлечению альтернативных бюджетных ресурсов – участие в проектах с международным финансированием, однако это не освобождает государство от обязательства предоставлять Офису омбудсмена необходимую поддержку для достижения поставленных перед народным адвокатом и его командой задач.

Всего мероприятий по продвижению прав человека в 2015году	125
Мероприятия по продвижению прав человека	105
Обучающие мероприятия	20
Пресс-конференции	5
Изданные информативные материалы	14
Публикации в прессе	371

Мероприятия по продвижению прав человека (125)

Продвижение прав людей с ограниченными возможностями.

09-10 июля 2015 г. Офис народного адвоката, в сотрудничестве с Национальным Институтом Юстиции организовал Международную Научно-Практическую Конференцию «5 лет ратификации Республикой Молдова Конвенции ООН о правах инвалидов. Анализ юридических и практических аспектов».

Компания IPNA «Teleradio-Moldova», «TV Canal Regional», «Radio Chişinău», «Agenţia de presă Info Prim Neo» стали медиа-партнерами омбудсмена при проведении данной конференции.

В работе Конференции приняли участие **184 человек** (83 - 9 июля и 94 - во второй день Конференции), в том числе люди с ограниченными возможностями, парламентарии, должностные лица разных государственных структур, представители правовых учреждений, центральных и местных органов государственной власти, а также представители гражданского общества, эксперты, зарубежные партнеры Офиса народного адвоката. В мероприятии приняли участие: омбудсмен Литвы Раймондас Щукис, сотрудник Офиса народного адвоката Румынии Дойна Сыргие, представитель Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека Дмитрий Лях.

Обсуждения в первый день Конференции сосредоточились на достижениях Молдовы в процессе реализации Конвенции ООН о правах инвалидов и существующих отставаний и недоработок в этой области.

В первый день работы Конференции участники обсудили вопросы, касающиеся деятельности рабочей группы по внесению изменений в Гражданский кодекс (пересмотр положений, связанных с юридической дееспособностью); положение дел по соблюдению прав бенефициариев в психоневрологических интернатах; соблюдение права на труд для людей с ограниченными возможностями; равные возможности и недопустимость дискриминации людей с ограниченными возможностями; внедрение положений статьи 24 Конвенции ООН о правах инвалидов, условия для инклюзивного образования в Республике Молдова; бедность и инвалидность; существующие барьеры на пути социальной интеграции людей с ограниченными возможностями.

Работа второго дня Конференции проходила в четырех мастерских, по разным темам: «Социальная интеграция детей с ограниченными возможностями»; «Доступ для людей с ограниченными возможностями к социальной инфраструктуре»; «Положение дел по соблюдению прав людей с психическими расстройствами», «Доступ к правосудию для людей с ограниченными возможностями».

В рамках Конференции принята резолюция, которая была направлена в государственные учреждения, которые занимаются обеспечением прав людей с ограниченными возможностями.

Международной Конференции предшествовали несколько семинаров, по тематике защиты прав людей с ограниченными возможностями.

«Обеспечение надлежащих условий для организации и проведения экзамена на степень бакалавра для учащихся с особыми образовательными потребностями» стало темой рабочей встречи, состоявшейся 30 апреля в Офисе народного адвоката. Необходимость решения данного вопроса возникла в результате жалоб направлен-

ных омбудсмену в предыдущие годы. На встрече состоялся обмен мнениями по Инструкции Министерства просвещения о процедурах обследования учащихся с особыми образовательными потребностями, утвержденной 20 марта 2015 года и по Методологии организации и проведения экзамена на степень бакалавра на 2014-2015 учебный год от 31 октября 2014 года.

На встрече присутствовали представители Министерства просвещения, Республиканского центра психопедагогической помощи, представители Министерства здравоохранения, Совета по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства, Управлений образования из АТО Гагаузии, районов Ниспорень, Хынчешть, Кахул, организаций «Keystone Human Services International Moldova», «Asociaţia Copiilor Surzi din Moldova» .

«Соблюдение избирательных прав людей с особыми потребностями. Вопросы, которые необходимо решить в контексте местных выборов 14 июня 2015 г.» - тема Круглого Стола, организованного Офисом народного адвоката, по случаю Международного дня по борьбе с дискриминацией в отношении людей с ограниченными возможностями.

В работе круглого стола приняли участие: заместитель председателя Центральной избирательной комиссии, Штефан Урыту, советник по правам человека в Управлении Верховного комиссара ООН в Молдове Клод Канн, представители Совета по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства, Ассоциации «Promo-LEX», организаций «Motivaţie», «Asociaţia Surzilor din Moldova», «Centrul de Asistenţă Juridică pentru Persoanele cu Dizabilităţi», Союза организаций инвалидов Молдовы, Компании IPNA «Teleradio-Moldova», представителей других государственных органов.

Цель встречи заключалась в мобилизации представителей государственных органов, которые принимают решения в области социальной политики, для устранения барьеров на пути реализации людьми с ограниченными возможностями их конституционного права избирать и участвовать в управлении государственными делами через своих представителей. Наиболее важными обсуждаемыми вопросами, стали проблемы физического доступа людей с ограниченными физическими возможностями на избирательные участки; обеспечение людям с проблемами слуха и зрения права голосовать; доступ людей с ограниченными возможностями к информации в ходе избирательной кампании; реализация права голосовать лицами, страдающими психическими расстройствами.

Проблемы связанные с соблюдением прав людей с ограниченными возможностями были рассмотрены в контексте второго Дискуссионного Форума народного адвоката с гражданским обществом, который прошел 4 декабря. Омбудсмен обсудил с 35 представителями НПО, работающими в области прав человека, формат Независимого механизма контроля за осуществлением Конвенции ООН о правах инвалидов.

Вскоре после этого, **18 декабря, Офис народного адвоката провел встречу, на которой рассматривался проект Положения о работе экспертного совета в рамках учреждения омбудсмена, который мог бы стать моделью формата Независимого Механизма по контролю за осуществлением Конвенции ООН о правах инвалидов**. На встрече присутствовали представители организаций «Motivaţie», «Speranţă şi Sănătate», Союза организаций инвалидов Молдовы, организации «Asociaţiei Nevăzătorilor din Moldova», «Pro Sprijin», «Centrul de Asistenţă Juridică a Persoanelor cu Dizabilităţi», «CAP Voinicel», IP Tony Hawks Centru.

Также **учреждение омбудсмена поддержало организацию и проведение Национальной конференции «Первый альтернативный доклад по Конвенции ООН о правах инвалидов».** Мероприятие состоялось 09 декабря и было проведено организацией «Centrul de Asistenţă Juridică pentru Persoanele cu Dizabilităţi», совместно с Офисом народного адвоката, при финансовой поддержке PNUD Moldova, Управления Верховного Комиссара ООН в Молдове, SOIR Moldova. Омбудсмен приветствовал подготовку гражданским обществом Первого альтернативного доклада о выполнении Конвенции ООН о правах инвалидов, кото-

рый будет предоставлен Комитету ООН по правам людей с ограниченными возможностями для дополнительного информирования о ситуации в этой области.

«**Проблемы соблюдения права доступа для людей с ограниченными возможностям к социальной инфраструктуре и информации» обсуждались в ходе Круглого Стола,** организованного и проведенного Представительством Офиса народного адвоката **в Комрате 09 октября**. В мероприятии приняли участие народный адвокат, представители Исполнительного комитета и Народного собрания АТО Гагаузии, представители Государственной строительной инспекции, мэрии Комрата, мэры населенных пунктов данной зоны, люди с ограниченными возможностями, представители гражданского общества.

Продвижение прав ребенка.

09 декабря состоялась Национальная конференция «Внедрение Конвенции ООН о правах ребенка в Молдове: от желания к реальности», в которой приняли участие 150 человек, представители центральных и местных органов власти, отвечающих за права детей, представители гражданского общества. Конференция была организована Офисом народного адвоката, при поддержке PNUD şi UNICEF Moldova и Министерства иностранных дел Норвегии. На конференции обсуждались вопросы, касающиеся права соблюдения права детей на здоровье и социальную защиту, образование, здравоохранение, защиту от жестокого обращения, эксплуатации и торговли людьми.

Насилие в школах стало темой встречи, организованной 30 января Офисом народного адвоката, на которой присутствовали должностные лица Министерства просвещения, представители Управлений образования, учебных заведений, научных кругов, общественных организаций по защите прав детей.

На встрече обсуждались причины насилия в школах; эффективность механизмов вмешательства педагогов и психологов в случаи насилия, жестокого обращения, пренебрежения, эксплуатации и торговли детьми; проблемы, стоящие перед Управлениями образования и школами в борьбе с этим явлением; рычаги эффективного внедрения существующих механизмов по искоренению насилия в школах.

Неделя продвижения прав детей (25 мая -1 июня 2015 года).

В ходе недели сотрудниками Службы по защите прав ребенка Офиса омбудсмена проведен ряд мероприятий: они посетили ряд учебных заведений (Теоретический Лицей «Hyperion» из Дурлешть, Теоретический Лицей «М.Быркэ» из села Милештий Мичь, Театральная гимназия «И.Л.Караджиале» из Кишинэу). Сотрудники Офиса омбудсмена организовали мероприятия по изучению и поощрению прав детей, на которых дети научились понимать и уважать свои права и права других людей; принимать решения, уважая решения других; научились разрешать конфликты без насилия и дискриминации, с уважением и толерантностью относительно прав своих ближних.

28 мая, Офис народного адвоката, в сотрудничестве с театром кукол «Licurici», организовал театральное представление для учащихся вспомогательной школы № 7 из Кишинэу.

Праздник для учащихся младших классов школы им.Гайдаржи мун.Комрат по случаю Международного дня защиты детей, организовало Представительство Офиса омбудсмена в Комрате. 50 детей и учителей участвовали в играх и конкурсах.

Глава Представительства Офиса народного адвоката в Комрате провела 09 ноября в лицее в селе Дезгинжа, района Комрат мероприятие по продвижению прав детей по теме «Права детей - что мне нужно знать о них?». Светлана Миронова представила общую информацию о правах ребенка и, в частности, о правовом статусе детей и их способности влиять на развитие дел в своей стране, в своём селе, в своей семье. Дети узнали о разных правах, которые ребенок получает по мере взросления, о праве выражать свое мнение, о том, каким образом

и при каких условиях дети могут совершать сделки и подписывать договоры; какие документы должен иметь каждый человек, чтобы иметь возможность пользоваться своими правами.

Предупреждение и борьба с пытками.

В 2015 году, четвертый год подряд, Офис народного адвоката организовал Неделю по предупреждению пыток и борьбы с пытками (10 мероприятий) по случаю Международного дня поддержки жертв пыток. Работники Офиса народного адвоката провели семинары для сотрудников Инспекторатов Полиции Чадыр-Лунга, Тараклия и Комрат, Пенитенциарного учреждения № 1 Чимишлия и Пенитенциарного учреждения №5 Кахул.

26 июня, в Международный день поддержки жертв пыток, омбудсмен провел **Круглый Стол с участием руководства Департамента Пенитенциарных Учреждений, директоров пенитенциарных учреждений страны, представителей гражданского общества, Генеральной Прокуратуры, неправительственных организаций «RCTV Memoria» и «Promo-LEX», представителей PNUD Moldova.**

В ходе круглого стола были обсуждены вопросы, касающиеся условий содержания под стражей как жестокого обращения в пенитенциарах страны; на какой стадии находится строительство новой пенитенциарного учреждения в Кишинэу; условия содержания заключенных - людей с ограниченными возможностями; обязанность государства обеспечивать реабилитацию жертв пыток в соответствии с Конвенцией ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания; пределы применения физической силы и специальных средств в отношении задержанных и заключенных; реалии пенитенциарных учреждений страны.

27 июня народный адвокат Михаил Которобай и сотрудники офиса омбудсмена приняли участие в **марафоне в поддержку жертв пыток**, который проходил в парке Валя Морилор Кишинэу.

Информационные панно «Toleranţă zero faţă de tortură!» в 46-ти прокуратурах страны.

В 2015 году Офис народного адвоката разработал и предоставил Генеральной Прокуратуре информационные панно «**Toleranţă zero faţă de tortură!»**, которые были размещены в 46-ти прокуратурах районов и городов страны. Указанные панно были изготовлены в контексте деятельности по поощрению и продвижению прав человека, финансируемой из Стратегии по реформе сектора юстиции. Идея их расположения в помещениях районных прокуратур обусловлена ролью прокуроров в расследовании фактов пыток, в рамках данных расследований прокуроры работают с жертвами или потенциальными жертвами пыток. Ранее Центр по Правам Человека разместил аналогичные панно в полицейских участках страны.

Международная кампания «16 дней активных действий против насилия в отношении женщин».

Второй год учреждение омбудсмена поднимало вопросы о насилии в отношении женщин и насилии в семье в ходе мероприятий по продвижению и поощрению прав человека. В 2015 году Офис народного адвоката принял участие в Международной кампании «16 дней активных действий против насилия в отношении женщин». Началом кампании для офиса омбудсмена стала встреча с жителями села Гура Быкулуй, района Анений Ной.

В село Гура Быкулуй выехала мобильная группа, в состав которой вошли сотрудники офиса омбудсмена и партнеры по кампании: представители неправительственных организаций «Promo-LEX», «RCTV Memoria» и Центра реабилитации жертв торговли людьми и жертв насилия в семье (CAP).

На встрече с примерно 30-ью жителями села Гура Быкулуй приняли участие сотруд-

ники Офиса народного адвоката Наталья Вишану, Вячеслав Урсу, Елена Чернэуцяну, юрист организации «Promo-LEX» Лилия Потынг, психологи организации «RCTV Memoria», Чезара Дилевски и Виолета Ребежа, сотрудник Центра реабилитации жертв торговли людьми и жертв насилия в семье Валентина Шеуцэ.

Одновременно, сотрудники Службы по защите прав ребенка офиса омбудсмена Тамара Тентюк и Лилиана Черич провели со страшеклассниками Лицея из села Гура Быкулуй лекцию на тему «Типы насилия и способы борьбы с ним». Около 40 учащихся старших классов обсуждали необходимость борьбы с насилием любого типа.

Около 200 участников: педагоги, представители местных органов власти, родители учащихся Лицея «Emil Nicula», присутствовали 27 ноября в селе Мерень, района Анений Ной, на **общем школьном родительском собрании**, на котором работники офиса омбудсмена и партнеры по кампании информировали присутствующих **на тему «Насилие – социально опасное явление».**

Во время Международной кампании «16 дней активных действий против насилия в отношении женщин», сотрудники Офиса народного адвоката, Наталья Вишану и Светлана Русу, а также представители организации «RCTV Memoria», Чезара Дилевски, побывали в селе Гидигич. На встрече с примерно 20-ью сельчанами обсуждались проблемы бытового насилия, предрассудки и стереотипы, которые вызывают насилие по признаку пола, виды домашнего насилия и его основные характеристики, инстанции и организации куда могут обратиться жертвы домашнего насилия для психологической и юридической консультации и помощи, реабилитации или даже для предоставления временно убежища.

В рамках Кампании «16 дней активных действий против насилия в отношении женщин», консультант офиса омбудсмена провела занятие по поощрению и продвижению прав человека на тему предупреждения насилия в семье для учащихся девятого класса Лицея «Георге Асаки» (20 учащихся).

Мероприятия по обучению по данной тематике прошли в Государственного Университета Комрата, с участием 25-ти студентов. Были проведены лекции по этой теме для учащихся старших классов Гимназии в селе Токуз, района Кэушень (30 участников) и Теоретического Лицея Варница (30 учащихся).

«Борьба с бытовым насилием: роль правоохранительных органов и механизмы борьбы с бытовым насилием» - тема лекции, прочитанной сотрудником Офиса народного адвоката Игорем Мунтян, 60-ти полицейским из Стрэшень.

Продвижение прав человека в области избирательного права.

В контексте общих местных выборов, которые состоялись 14 июня 2015 года, в период с 25 мая по 4 июня, сотрудники Офиса народного адвоката Георге Босый и Юрие Дубенко приняли участие в **25 мероприятиях** по информированию граждан об избирательном праве. Данные мероприятия проводились в Тараклии, Теленешть, Рышкань, Сорока, Фэлешть, Вулкэнешть, Кишинэу, Резина, Сорока, Стрэшень, Чимишлия, Криулень, Анений Ной, Дрокия, Флорешть. Обучающие мероприятия были направлены на укрепление функциональных возможностей членов комиссий на избирательных участках. Таким образом, сотрудники Офиса народного адвоката проинструктировали операторов **более чем 300 избирательных участков**, которые должны были обеспечить регистрацию явки на избирательные участки. Тематика обучения касалась предотвращения возможных нарушений в процессе голосования на местных выборах.

Мероприятия по информированию в области избирательного права (7) были организованы Представительством Комрат Офиса народного адвоката. В контексте выборов башкана в АТО Гагаузии, 22 марта состоялись обучающие семинары в профессионально-техническом училище в Комрате и в Аграрном Колледже села Светлое. Такие же семинары проведены в школе села Авдарма с учащимися старших классов, в селе Ферапонтьевка с представителями ромов, со студентами Педагогического Колледжа

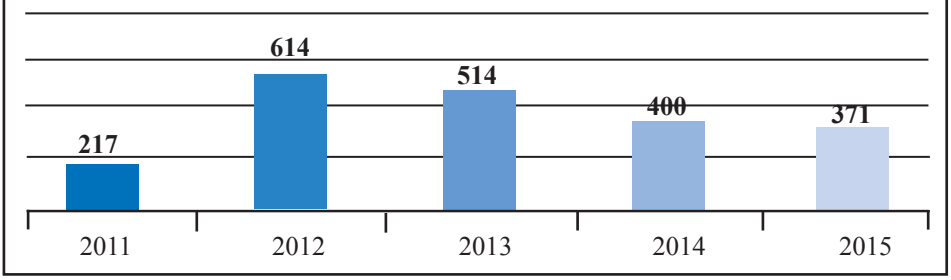
им.Чакира и школы парикмахеров «Элита» Комрата.

Во время кампании по информированию молодежи «Primul meu vot» сотрудники Представительства Комрат Офиса народного адвоката организовали обучающие мероприятия для старшеклассников средней школы села Конгаз, Лицея «Mihai Eminescu» муниципия Комрат.

Сотрудничество с прессой.

371 выступление народного адвоката и сотрудников офиса в средствах массовой информации имели место в 2015 году, по сравнению с 400 выступлениями в прошлом году. В отчетный период они были проведено пять пресс-конференций, по сравнению с шестью в 2014 году и одиннадцатью в 2013 году.

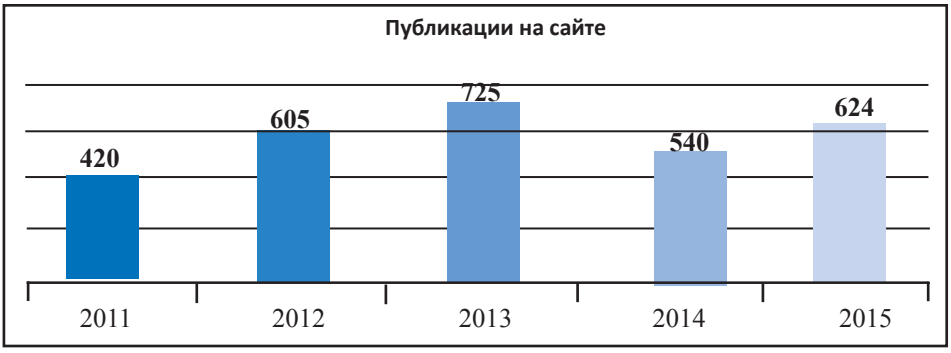
Динамика публикаций и участия народного адвоката и сотрудников Офиса народного адвоката в передачах масс-медиа.



Пресс-конференции проводились на следующие темы: озабоченность омбудсмена по поводу некоторых случаев похищения детей; представление приоритетов деятельности народного адвоката; соблюдение прав детей; положение дел по применению пыток и жестокого обращения в Молдове; позиция народного адвоката по вопросу о положении дел в Доме-интернате для детей (мальчиков) с ограниченными умственными возможностями из Орхей.

На веб-сайте www.ombudsman.md в 2015-ом году опубликовано 624 материала, по сравнению с 540 в 2014-ом году.

Публикации на сайте



В 2015-ом году увеличилось количество просмотров наших публикаций на веб-сайте учреждения и на странице Facebook Офиса народного адвоката. Таким образом, в отдельные периоды средний недельный показатель просмотров сообщений на странице Facebook составлял 2700 просмотров, некоторые пресс-релизы офиса собрали не менее чем 2300 просмотров и 18 перепостов за неделю.

Реакции, высказывание позиции, меры, предпринятые по собственной инициативе на основании опубликованных в прессе материалов.

Как и в предыдущие годы, в 2015-ом году, народный адвокат реагировал на публикации в средствах массовой информации о возможных нарушениях прав человека, безответственности и безразличии органов власти и должностных лиц, ответственных за соблюдение основных прав и свобод. Стоит отметить 11 наиболее важных реакций народного адвоката, которые вошли в поле зрения прессы.

Учреждение провело собственное расследование по факту передачи в эфире одного из телевидений информации частного характера, касающейся личной жизни человека, чем был нанесен существенный вред человеку и его репутации. Народный адвокат потребовал убрать с сайта телевидения материал, а руководству учреждения рекомендовал принести свои извинения пострадавшему человеку за показ репортажа и причиненный ущерб. «Информация частного характера может быть раскрыта только в случае, если в определенном контексте, она представляет общественный интерес, и тогда, когда данный общественный интерес, безусловно, важнее частного интереса сохранения конфиденциальности данной информации.», говорится в пресс-релизе омбудсмена, распространенном по указанному факту.

Другой случай, который расследовал Офис омбудсмена, это некачественно выполнение своих обязанностей врачами Скорой помощи, вследствие чего, в машине скорой помощи, по дороге в больницу, скончалась двухлетняя девочка.

(**http://www.ombudsman.md/ro/content/directorul-cpdom-anatolie-munteanu-managementul-defectuos-nepasarea-cadrelor-medicale-moti-0**).

По ходатайству учреждения омбудсмена, Прокуратура района Хынчешть начала уголовное преследование в отношении руководителей нескольких медицинских учреждений из Хынчешть, по факту ненадлежащего выполнения своих должностных обязанностей, что привело к смерти несовершеннолетней

Омбудсмен отреагировал на несколько случаев запугивания журналистов, требуя от компетентных органов расследовать обстоятельства произошедших инцидентов.

(http://www.ombudsman.md/ro/content/avocatul-poporului-mihail-cotorobai-considera-inadmisibile-orice-tentative-de-intimidare).

В другом контексте народный адвокат высказал свою озабоченность в связи с резким падением курса национальной валюты и потребовал у Правительства провести индексацию доходов и социальных выплат, в соответствии с Законом №824. (http://www.ombudsman.md/ro/content/directorul-cpdom-anatolie-munteanu-isi-exprima-ingrijorarea-legatura-cu-deprecierea).

Народный адвокат высказал свою позицию по поводу роста цен и тарифов на электроэнергию и газ, высказавшись за пересмотр Решения НАРЭ о повышении на 30-35% тарифов на электроэнергию и на 15% на газ.

(http://www.ombudsman.md/ro/content/avocatul-poporului-mihail-cotorobai-isi-exprima-ingrijorarea-legatura-cu-majorarile-recente).

Народный адвокат высказал свою точку зрения на события и факты, связанные с хищением из банковской системы страны. Омбудсмен потребовал у органов власти предпринять решительные меры для расследования хищения, а у участников протестов, возникших по вышеуказанной причине, не допускать актов насилия и проявлять открытость и конструктивизм в диалоге с властью.

(http://www.ombudsman.md/ro/content/avocatului-poporului-mihail-cotorobai-cheama-autoritatile-sa-ia-masuri-ferme-pentru).

Несколько раз народный адвокат реагировал по фактам, касающимся соблюдения права на собрание. Михаил Которобай реагировал на сообщения из прессы о препятствовании участию жителей разных районов страны в акциях протеста гражданского общества, а также по факту прекращения вещания в период акций про-

теста передачи кабельного сигнала одного из телевидений. Омбудсмен потребовал у Министерства транспорта и инфраструктуры дорог, Государственного предприятия «Calea Ferată a Moldovei», Координационного Совета по телевидению и радио, Компании «Moldtelecom» расследовать обстоятельства остановки движения поездов, и, соответственно, остановки вещания телевизионного канала, в определенный период времени и в часы, совпадающее со временем массовых протестов.

(http://www.ombudsman.md/ro/press-release-types/stiri?page=5).

Народный адвокат проверил появившиеся в прессе утверждения о нарушении процессуальных прав депутата Парламента Республики Молдова Владимира Филата. (http://www.ombudsman.md/ro/content/avocatul-poporului-verificat-semnalele-aparute-presa-privind-incalcarea-drepturilor).

Факты жестокого обращения, нарушения прав бенефициариев Дома-интерната для детей с ограниченными умственными способностями из г. Орхей, из видеоролика, выложенного на портале www.today.md, стали предметом расследования со стороны Офиса народного адвоката, а также пресс-конференции, проведенной сотрудником офиса. На пресс-конференции были обнародованы рекомендации, направленные МТСЗС с целью улучшить положение дел в указанном учреждении в Орхей, также было объявлено, что Офис народного адвоката направил Генеральному Прокурору и Прокурору района Орхей ходатайства о начале уголовного преследования по фактам служебной халатности при исполнении служебных обязанностей.

(*http://www.ombudsman.md/ro/content/daca-vocea-ombudsmanului-era-auzita-nu-se-ajungea-la-starea-actuala-de-la-casa-internat-din*).

Сотрудничество с гражданским обществом.

2015-ый год стал важным годом для укрепления сотрудничества народного адвоката с неправительственным сектором НПО. С момента назначения Парламентом Р.Молдова, в соответствии с Законом №. 52, и вступления в должность, народному адвокату удалось «перезагрузить» отношения с партнерами из неправительственного сектора и активизировать диалог с ними.

Новым опытом в деятельности омбудсмена стало проведение двух **Дискуссионных форумов народного адвоката.** Первый состоялся 24 июня 2015 г. и сосредоточился на представлении приоритетов мандата народного адвоката. На встрече с омбудсменом присутствовали 20 участников, членов неправительственных организаций: «Asociaţia Surzilor din Moldova», «Coaliţia Nediscriminare», «Asociaţia Presei Independente», «A.O. Junior Achievement», «Asociaţia Promo-LEX», «RCTV Memoria», «Asociaţia Copiilor Surzi din Moldova», «AO Lumos Moldova», «GENDERDOC-M», «APDI Humanitas», «Centrul de Asistenţă Juridică a Persoanelor cu Dizabilităţi», «Centrul de Resurse Juridice din Moldova», Национальной Конфедерации Профсоюзов Молдовы, одной неправительственной организации из приднестровского региона, представители ОБСЕ.

В ходе первого форума, омбудсмен Михаил Которобай пригласил представителей гражданского общества к эффективному сотрудничеству, в целях обеспечения соблюдения основных прав и свобод человека в нашей стране.

На втором Дискуссионном форуме народного адвоката, состоявшемся 04 декабря, участвовали 33 представителя гражданского общества: «A.O.Speranţa şi Sănătate», «Asociaţia Surzilor din Moldova», «Asociaţia de Reabilitare a Invalizilor», «Consiliul Naţional al Tineretului din Moldova», «A.O. „Generaţia cu Iniţiativă», «A.O. Junior Achievment», CIDO, API, «Amnesty International», «Asociaţia Motivaţie», CASPD, CNTM, «AO Socio-Acces», «Asociaţia Nevăzătorilor», Союз Организаций Инвалидов Молдовы, «RCTV Memoria», «Promo-LEX», «Asociaţia Avocaţilor», «CPF 50/50», «Centrul Naţional al Romilor».

На форуме омбудсмен консультировался с гражданским обществом по вопросам, которые должны были быть включены в независимый **Доклад омбудсмена для второго цикла Универсального периодического обзора (УПО) 2016-го года**.

В ходе мероприятия был проведен обмен мнениями о степени выполнения органами власти рекомендаций, сделанных в ходе первого цикла УПО в декабре 2011-го года. Неправительственным организациям было предложено высказаться по ключевым темам, которые будут рассмотрены в Независимом докладе второго цикла Универсального периодического обзора 2016-го года, который предстояло разработать Офису народного адвоката.

Как уже упоминалось ранее, в ходе форума также был обсужден проект формата Независимого Механизма мониторинга за выполнением Конвенции ООН о правах инвалидов, для оказания консультативной помощи при осуществлении мониторинга выполнения указанной Конвенции ООН.

Установленное в конце 2014-го года сотрудничество с неправительственными организациями, работающими в данной сфере, имело продолжение в 2015-ом году, представители гражданского общества принимали активное участие в мероприятиях, организованных Офисом омбудсмена, в том числе в работах Международной Конференции в июле, двух круглых столов, в одном консультативном мероприятии.

Поощрение и продвижение прав людей с ограниченными возможностями и установление более тесных партнерских отношений с неправительственными организациями, работающими в области защиты прав людей с ограниченными возможностями, были одним из приоритетов деятельности учреждения омбудсмена в отчетный период.

В 2015-ом продолжилось сотрудничество с НПО из восточных районов страны, работающих в области прав человека. Так, 29 января прошлого года, Представительство Варница Офиса омбудсмена организовало семинар на тему «Минимальные стандарты содержания под стражей и статья 3 Конвенции о защите прав человека и основных свобод», в котором приняли участие члены Общественного объединения «Медиа-центр» из Тирасполя. Сотрудники Центра по Правам Человека ознакомили представителей гражданского общества из Приднестровья с минимальными стандартами содержания под стражей, установленными международными актами, к которым присоединилась Республика Молдова. В ходе семинара достигнуто соглашение о сотрудничестве, для продвижения международных стандартов и механизмов по соблюдению прав человека в восточных районах, в том числе в местах лишения свободы.

Обучение в области прав человека.

В течение отчетного периода, в дополнение к обучающим мероприятиям в области прав человека, в ходе вышеупомянутых кампаний, были организованы мероприятия по продвижению культуры прав человека по различным темам. Вместе с представителями Совета по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства были проведены **восемь семинаров в области гендерного равенства и борьбы с дискриминацией, с участием 234 государственных служащих.**

14-15 мая эксперты Офиса народного адвоката, Светлана Русу и Ольга Вакарчук прочитали в ходе семинара, организованного для судей и прокуроров, лекции на темы: «Национальные механизмы защиты лиц, ищущих убежища, стандарты Европейского Суда по правам человека». Тренинг проходил в Национальном Институте Юстиции и организован в сотрудничестве с Офисом Совета Европы в Молдове.

На **7 встречах с молодежью (330 участников -** студентами Государственного Университета Молдовы, Государственного Университета Комрата), народный адвокат и сотрудники офиса омбудсмена говорили об учреждении омбудсмена, о народном адвокате и его функциях, о значении прав человека и необходимости их соблюдения в демократическом государстве, об обязательствах и ответственности перед будущими поколениями, исходя из предпосылки, что принятые сегодня решения влияют на будущее.

Сотрудник Офиса народного адвоката Игорь Мунтян, провёл тренинг с 20 молодыми лидерами организаций, представляющих национальные меньшинства в Молдове. Тренинг проводился в рамках проекта

«I`m Right», внедряемого организацией «Minority Rights Group Europe», финансируемого совместно с Европейским Союзом, при поддержке Ассоциации украинской молодежи Молдовы «Злагода» и еврейского сообщества в Молдове. Данная инициатива была направлена на продвижение европейских ценностей и принципов сотрудничества в рамках Восточного партнерства среди общин меньшинств в Молдове.

Народный адвокат Михаил Которобай 29 июля 2015 года встречался со студентами и преподавателями Летней школы по развитию предпринимательских навыков и демократических ценностей в Костешть, организованной организацией «Junior Achievement Moldova».

Представительство Офиса народного адвоката в Комрате организовало семинары по вопросам защиты прав работников, социальной защиты и обеспечения прав пожилых людей, защиты и поощрения социально-экономических прав граждан, процедур и условий предоставления социальных льгот.

Пять семинаров было организовано для сотрудников пенитенциарной системы, полицейских и карабинеров. Тематика семинаров касалась международных и региональных механизмов защиты прав человека. В ходе обучения также обсуждали условия содержания под стражей и обращение с лишенными свободы в судебной практике ЕСПЧ; гарантии защиты от пыток, жестокого, унижающего достоинства обращения, национальные и международные стандарты, которые обеспечивают соблюдение права не подвергаться пыткам или жестокому обращению, бесчеловечному или унижающему человеческое достоинство обращению; задачи карабинеров по защите и гарантированию прав человека и основных свобод.

По инициативе народного адвоката Михаила Которобая, в пенитенциарных учреждениях страны начата **программа гражданского воспитания под названием «История нашего народа»**, в ходе которой в пенитенциарных учреждениях прошли выставки экспонатов из частной коллекции Петра Костина, обладателя рекорда Гиннеса, владельца более 25-ти тематических коллекций, включая коллекцию военной формы различных армий разных эпох, коллекции икон, старинных книг, знамен, монет, значков, подков. Задачей данного проекта стало воспитание заключенных, предполагается, что информативная и образовательная деятельность увеличит шансы на ресоциализацию и социальную интеграцию заключенных, будет стимулировать их желание изучать историю, культуру и традиции народа.

Издательская деятельность.

Офис народного адвоката выпустил в 2015-ом году рекордное количество информативных материалов - 14. Для сравнения, в 2014 году был опубликовано 8 информативных материалов, а в 2013 – 7 публикаций.

Так, был опубликован ежегодный Доклад о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2014 году. В контексте реформы учреждения омбудсмена, был опубликован отдельной брошюрой Закон Республики Молдова №52 от 03.04.2014 г. «О народном адвокате (омбудсмене)», вышли в свет брошюры на румынском и русском языках о полномочиях омбудсмена «Кто такой Народный Адвокат?», а также две брошюры (для взрослых и для детей) о народном адвокате по защите прав ребенка. Издана обновленная брошюра «Права лиц с ограниченными возможностями», в новой редакции появились брошюры «Я - ребенок! У меня есть права!», «Конвенция ООН о правах ребенка» на двух языках, брошюра «Ghid juridic pentru victimele violenţei în familie». «Mecanisme de protecţie împotriva discriminării» и «Dreptul pacientului de a fi informat» - еще две публикации Офиса народного адвоката, которые были опубликованы в 2015-ом году. Третий год подряд учреждение публикует Календарь прав человека, в которым выделены международные дни в области защиты прав человека и дана краткая информация о важных событиях в области прав человека, которые пройдут в 2016-ом году.

Впервые в своей издательской деятельности Офис народного адвоката поднял тему борьбы с коррупцией. Две листовки по этой теме изданы в 2015-ом году, их задачей является продвижение идеи нулевой

терпимости к коррупции как социальному явлению, которое серьезно нарушает права человека.

Все указанные материалы в PDF-версии, размещены на веб-сайте учреждения, в рубрике «Наши публикации». Также в данной рубрике можно просмотреть и скачать не только эти публикации, но материалы изданные Офисом народного адвоката в прошлые годы.

Международные отношения.

2015-ый год был плодотворным для Офиса народного адвоката в плане развития международных отношений и связей учреждения. Офис народного адвоката стал членом Европейской сети национальных учреждений по правам человека (ENNHRI). **В период с 30 ноября по 01 декабря 2015 г. народный адвокат Михаил Которобай участвовал на Генеральной ассамблее Европейской сети национальных учреждений по правам человека, которая проходила в Утрехте (Нидерланды).** В ходе работы данной сессии утверждена Декларация по защите и продвижению прав беженцев и эмигрантов, а также Меридская Декларация о роли национальных учреждений по правам человека в процессе внедрения Стратегии 2030 долгосрочного развития**.**

Также в прошедшем году омбудсмен принял участие в работах Девятого Съезда и Генеральной ассамблеи Ассоциации омбудсменов и медиаторов франкофонов (A.O.M.F.), которые прошли 13-15 октября 2015 г., в Квебеке, Канада. **Тема Съезда была: «Омбудсмен как должностное лицо, продвигающее принципы надлежащего управления и стражник неподкупности должностных лиц власти».** В контексте обсуждения данной тематики, народный адвокат представил ситуацию в Республике Молдова, рассказал о связанных с банковской системой проблемах, также Михаил Которобай информировал о мониторинге ситуации с точки зрения надлежащего управления и о делах, рассмотренных омбудсменом. Во время своего пребывания в Канаде, народный адвокат провел переговоры с омбудсменами из Румынии, Канады, Бельгии, Франции.

Участие в других важных международных мероприятиях - Генеральной Ассамблее Европейского института омбудсмена, состоявшейся в Майнце, Германия 20 по 21 сентября 2015 г., предоставило народному адвокату, который только вступил в свои полномочия, возможность познакомиться и установить контакты с коллегами из других стран.

В работе 103-го пленарного заседания Европейской комиссии за демократию через право Совета Европы (Венецианская комиссия) народный адвокат принял участие с целью высказать позицию учреждения по Закону Республики Молдова № 52 от 03.04.2014 г. «О народном адвокате (омбудсмене)», в контексте принятия Венецианской комиссией Заключения по указанному закону. Информация, которую подготовил и представил омбудсмен, помогла докладчикам Венецианской комиссии сформулировать замечания и рекомендации по данному документу.

Важными для развития отношений с внешними партнерами стали рабочие визиты омбудсмена и сотрудников Офиса народного адвоката, с целью изучения опыта других учреждений омбудсмена, в офисы омбудсмена в Латвии и Сербии, которые прошли в Риге (01-03октября 2015 г.) и в Загребе (01-04 ноября 2015 г.). Рабочие визиты состоялись в рамках проекта «Поддержка национальных учреждений по поощрению прав человека» (INPPDO), в соответствии с рекомендациями Комитета Конвенций ООН и Универсального периодического обзора (UPR)» проекта, финансируемого Министерством иностранных дел Норвегии, совместно с Программой по Развитию Объединенных Наций PNUD Moldova и Управлением Верховного комиссара ООН по правам человека, в сотрудничестве с Офисом народного адвоката и Советом по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства. Следует отметить, что в 2015-ом году участие народного адвоката и сотрудников его офиса в различных международных мероприятиях стало возможным, во многом, благодаря поддержке, оказанной в рамках данного проекта.

Целью визита в Загреб стал на обмен опытом в области поощрения продвижения

и защиты прав лиц с ограниченными возможностями и обеспечить равенство всех людей, а целью визита в Ригу - документирование по методике работы офиса омбудсмена Латвии. В данных рабочих встречах приняли участие как омбудсмен, так и сотрудники Офиса народного адвоката.

В общей сложности, народный адвокат и сотрудники его Офиса приняли участие в 20-ти международных мероприятиях, среди которых следует отметить Международную конференцию «Европейскому комитету по предупреждению пыток 25 лет: результаты и развитие» (02 марта 2015 г. Страсбург); итоговое заседание по Проекту «Укрепление системы управления миграции и сотрудничества в области реадмиссии в Восточной Европе» (MIGRECO) в Киеве, 22-24 апреля 2015 г.; специальное мероприятие национальных учреждений по защите прав человека, которые имели место в Брюсселе 3-4 июня 2015 г. в рамках Дней Европейского Развития; Встреча посвященная человеческому измерению (2015 года), организованная ОБСЕ 23-24 сентября 2015 г.; третий Международный симпозиум омбудсменов, проходившей в Анкаре 16-17 сентября 2015 г.; Международная конференция «Роль национальных учреждений по поощрению и защите прав человека в конфликтных и постконфликтных ситуациях», которая состоялась в Киеве 21-22 октября 2015 г.; Общественные слушания Специального доклада народного адвоката Румынии по анализу положения дел в местах лишения свободы в Румынии.

ГЛАВА VI

СТАТИСТИЧЕСКИЕ ДАННЫЕ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОФИСА НАРОДННОГО АДВОКАТА В 2015 ГОДУ

Одной из задач народного адвоката является рассмотрение заявлений о нарушении прав и свобод человека.

Народный адвокат рассматривает заявления физических лиц независимо от гражданства, возраста, пола, политической принадлежности или религиозных убеждений, которые постоянно проживают, временно находятся или находились на территории страны (далее – заявители), права и свободы которых предположительно нарушены Республикой Молдова. Народный адвокат не заменяет своими полномочиями органы публичной власти, правоохранительные органы и судебные инстанции. Народный адвокат рассматривает заявления по поводу решений, действий или бездействий органов публичной власти, организаций и предприятий независимо от вида собственности и организационно - правовой формы, некоммерческих организаций и должностных лиц всех уровней, нарушивших, по мнению заявителя, его права и свободы.

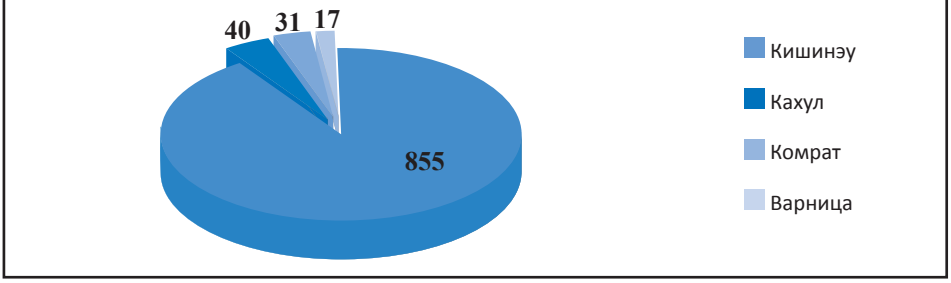
Для того, чтобы подать заявление народному адвокату, необходимо соблюдение нескольких условий: Заявление, адресованное народному адвокату, может быть подано не позднее одного года со дня предполагаемого нарушения прав или свобод заявителя или со дня, когда заявителю стало известно о предполагаемом нарушении. Заявление, адресованное народному адвокату, должно содержать: фамилию, имя и местожительство заявителя и, по обстоятельствам, фамилию и имя лица, права которого ущемлены; краткое описание обстоятельств дела; наименование органа или фамилию и имя должностного лица, действия и/или бездействия которого повлекли за собой нарушение прав или свобод, в случае, если это лицо известно; подпись заявителя и дату составления. Если приведенные в заявлении обстоятельства составили предмет рассмотрения другими органами, к заявлению прилагаются также копии ответов соответствующих органов.

В соответствии с Законом №52 «О народном адвокате» не принимается к рассмотрению заявление: поданное спустя год после констатации нарушения прав и свобод человека, кроме случаев, когда народный адвокат может продлить срок, однако не более чем на один год; находящееся в судебной процедуре рассмотрения по существу, за исключением заявлений против действий и/или бездействий судьи; рассмотрение которого относится к компетенции других органов (возбуждение уголовного преследования, толкование судебного решения); в отношении дела, по которому уже вынесены приговор или судебное решение по существу; содержащее клевету и оскорбления, дискредитирующее органы государственной власти в целом, местные власти, объединения граждан и их представителей, содержащее призывы к национальной, расовой, религиозной вражде и другим действиям, за которые предусмотрена установленная законом ответственность.

Так Законом №52 от 03.04.2014 г. были существенно сокращены возможности реагирования на жалобы заявителей, что могло привести к снижению количества заявлений, зарегистрированных в Офисе народного адвоката.

В период 01января - 31 декабря 2015 г., в адрес Офиса народного адвоката поступило 943 жалоб. В Центральный офис Кишинэу поступило 855 петиций, а в территориальные представительства соответственно: Кахул - 40, Комрат - 31, Варница - 17 жалоб.

Жалобы, зарегистрированные в Офисе народного адвоката.



Указанные статистические данные собраны в электронной системе учета, разработанной в 1998-ом году. Исходя из этого, некоторые категории классификации по якобы нарушенному праву не соответствуют настоящему моменту в деятельности учреждения омбудсмена данная классификация будет предусмотрена после разработки новой отвечающей требованиям учреждения омбудсмена системы электронного учёта заявлений.

Таким образом, из общего числа 943 заявлений, направленных в течение двенадцати месяцев 2015-го года, предметом самых частых обращений заявителей к омбудсмену стало нарушение **права свободного доступа к правосудию**, количество обращений по данной тематике оставалось на протяжении лет почти неизменным, незначительно меняясь года к году.

Например:

- в 139 случаях (53,7%) заявители жалуются на нарушение принципа состязательности в судебном процессе;
- в 43 случаях (16,6%) – на затягивание рассмотрения дел в судебных инстанциях;
- в 42 случаях (16,2%) – на невыполнение судебных решений;
- в 35 случаях (13,5%) заявители выражают несогласие с приговором или определением, вынесенным судебной инстанцией.

Из общего количества 195 заявлений зарегистрированных по проблемам **личной безопасности и достоинства,** наиболее часто жалуются на плохие условия содержания в пенитенциарных учреждениях (161 заявление). В 12-ти жалобах указывается на применение жестокого обращения, в 11-ти заявлениях – на оскорбление личного достоинства. В других 11-ти петициях указаны различные проблемы, связанные с соблюдением процедуры задержания и ареста.

Недовольство граждан из групп с повышенным уровнем социального риска относится к необеспечению **права на социальную защиту и помощь**, данная категория жалоб традиционно занимает третье место в классификации. Из 91 зарегистрированного по данной категории заявления, в 37 петиционеры жаловались на то, что им не были предоставлены положенные им социальные льготы. 24 человека жаловались на то, что нарушается их право на достойную жизнь, а в 30 случаях заявители пытались оспорить способ расчета социальных выплат.

Большая часть поднимаемых проблем по данной тематике могут быть решены путём пересмотра государственных политик в социальной сфере. Народный адвокат, однако, вмешивается в случаи, в которых устанавливаются ошибки в начислении социальных выплат и в случаях, когда возможно найти альтернативные решения.

Классификация заявлений согласно нарушенному праву.

ТЕМАТИКА	2015 год
Свободный доступ к правосудию	**259**
Личная безопасность и достоинство	**195**

Право на социальную защиту и помощь	**91**
Частная собственность	**80**
Доступ к информации	**75**
Право на труд	**48**
Семейная жизнь	**65**
Право на защиту	**35**
Частная жизнь	**3**
Право на учёбу	**4**
Право на подачу жалобы	**19**
Право свободное перемещение	**8**
Право на здравоохранение	**33**
Личные свободы	**7**
Право на управление	**6**
Право на гражданство	**2**
Избирательное право	**-**
Право на здоровую окружающую среду	**4**
Другое	**9**

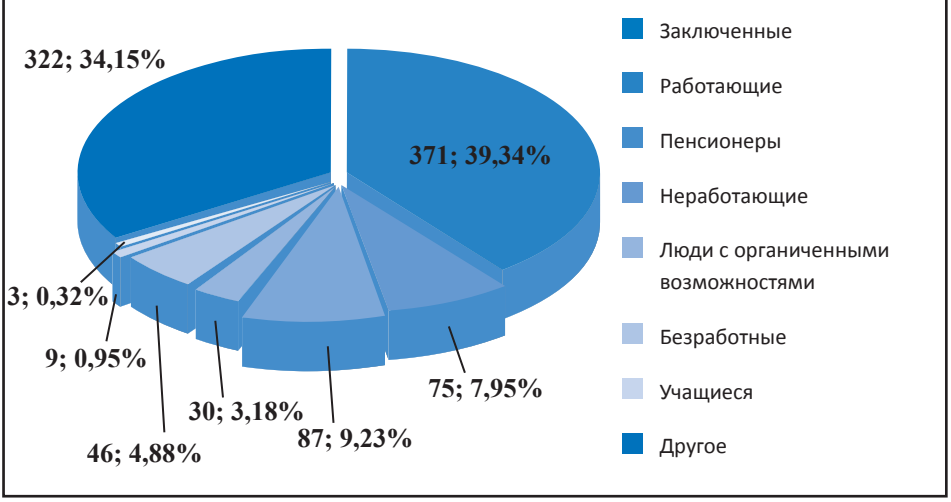
*Примечание: В рубрике «**Другое»** указаны петиции, предмет которых не может быть включен в автоматизированную систему учета петиций Офиса народного адвоката, как то: нарушение прав потребителей, обращение за юридической консультацией или обращения о толковании нормативных актов.*

Из общего количества обратившихся в Офис народного адвоката в течение года, 371 человек (39,34%) - заключенные, 75 человек (7,95%) – работающие, 87(9,23%) - пенсионеры, 30 человек (3,18%)– неработающие, 46 (4,88%) люди с ограниченными возможностями, 9 (0,95%) – безработные (официально зарегистрированные как безработные на бирже труда), 3 (0,32%) –учащиеся, а также другие категории. Указанные данные отражены (в процентах) в диаграмме ниже.

Задачами процесса рассмотрения жалоб являются выявление предположительно нарушенного права, проверка обоснованности предмета жалобы по отношению к национальному и международному законодательству, а также изучение возможности вмешательства народного адвоката, в случае, если жалоба не входит сферу компетенции народного адвоката, устанавливается орган или учреждение, в компетенцию которого входит решение жалобы по данному вопросу.

Согласно положениям статьи 21 Закона №52 «О народном адвокате», после получения заявления народный адвокат вправе: принять заявление к рассмотрению; возвратить заявление без рассмотрения, разъяснив заявителю процедуру, которую он вправе применить для защиты своих прав и свобод; направить заявление компетентным органам для рассмотрения в соответствии с законодательством о подаче петиций.

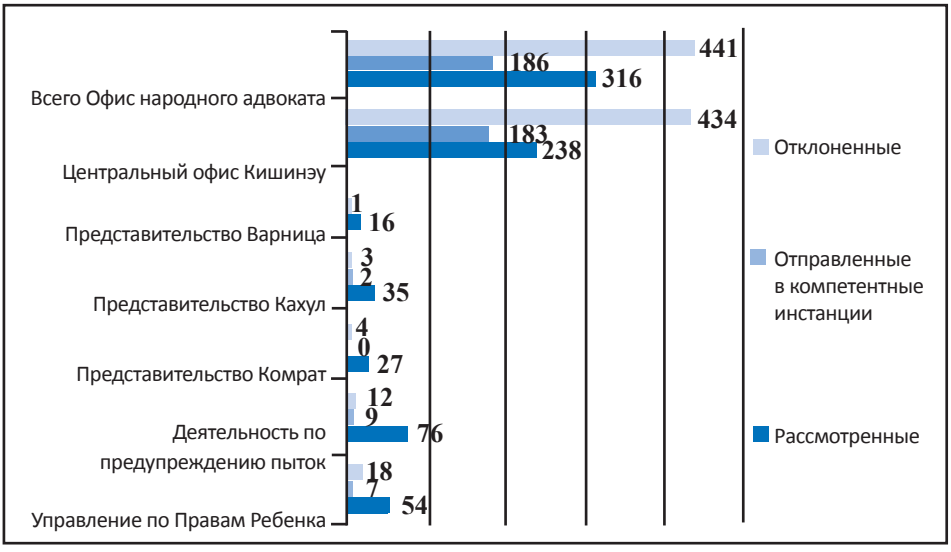
Распределение заявлений, поступивших в 2015 году по категориям заявителей.



Из общего количества 943 зарегистрированных заявлений, 316 (33,5%) были приняты к рассмотрению, с последующим выполнением процессуальных действий в соответствии со ст.25 Закона №52.

В процессе рассмотрения заявлений вынесены акты реагирования; рекомендовано должностным лицам предпринять требуемые меры; в разных учреждениях запрошены информация, документы и необходимые материалы; проведены мониторинговые посещения; внесены предложения по изменению законодательства и проч.

Классификация жалоб в зависимости от принятого решения.



Примечание: в диаграмме указана информация о деятельности по предупреждению пыток и по защите прав ребенка, потому что, в соответствии с ч.(1) ст. 29 Закона №52, доклад о соблюдении прав и свобод человека в Республике Молдова обязательном порядке содержит раздел, посвященный положению с соблюдением прав и свобод ребенка, и главу о предупреждении пыток.

Более 186 заявлений (19,7 %) направлены на рассмотрение в компетентные органы власти, в соответствии с действующем законодательством о петициях.

441 петиций (46,7 %) отклонены, на основании ст.ст.18, 19, 20 Закона №52, при этом заявителям разъяснено, какие предпринимать шаги для защиты своих прав.

В 39 случаях народный адвокат действовал по собственной инициативе, как это предусмотрено ст.22 Закона №52 «О народном адвокате (омбудсмене)».

В процессе проводимых по заявлениям, принятым к рассмотрению, мероприятий, народный адвокат вправе предпринимать некоторые процессуальные действия, и направлять рекомендации о незамедлительных мерах, которые необходимо предпринять для безотлагательного восстановления нарушенных прав заявителей. Таким образом, в 2015-ом году было разработано 155 актов реагирования, как указано в следующей таблице.

Процессуальные действия/акты реагирования	2015 год
Заключение с рекомендациями по поводу принятия необходимых мер для безотлагательного восстановления нарушенных прав заявителя (ст.24 Закона №52)	**62**
Ходатайство о возбуждении дисциплинарного или уголовного производства в отношении должностного лица,допустившего нарушения, повлекшие нарушение прав и свобод человека (ст.25 ч.(1) п.b) Закона №52)	**4**
Представление с указанием должностным лицам всех уровней на случаи проявления халатности в работе, нарушения служебной этики, волокиты и бюрократизма.(ст.25 ч. (1) п.d) Закона №52)	**11**
Обращение в Конституционный Суд с запросом о контроле конституционности законодательных актов (ст.26 Закона №52)	**2**
Иск в судебную инстанцию/вступление в процесс с тем, чтобы представить свои заключения в целях защиты прав, свобод и законных интересов лиц. (ст. 25 ч. (2) и (3) Закона № 52)	**2/2**
Соглашение о примирении (ст.23 ч. (3) Закона № 52)	**1**
Предложения и рекомендации по совершенствованию законодательства (ст.27 п.a) Закона № 52)	**8**
Мнения по проектам нормативных актов, затрагивающим права и свободы человека; (ст.27 п.b)) Закона № 52)	**60**
Предложения по улучшению работы административного аппарата на основании пп.6 п.7 главы II Положения об организации и функционировании Офиса народного адвоката	**2**
Требование о проведении судебной экспертизы, научно-технических и судебно-медицинских констатаций и представления заключения эксперта или протокола о невозможности составления подобного заключения (ст.11 п.m) Закона № 52)	1
Всего	**155**

В соответствии со ст.24 Закона №52, при установлении факта нарушения прав или свобод заявителя народный адвокат направляет соответствующему органу или должностному лицу, решения, действия или бездействия которых, по его мнению, нарушают права и свободы человека, свое заключение, содержащее рекомендации по поводу принятия необходимых мер для безотлагательного восстановления нарушенных прав заявителя.

В своей деятельности по предупреждению пыток народный адвокат направляет органу или должностному лицу свои рекомендации в целях улучшения обращения с лицами, лишенными свободы, и условий их содержания, а также предупреждения пыток.

Орган или должностное лицо, которые получили заключение, обязаны в 30-дневный срок рассмотреть его и сообщить народному адвокату в письменной форме о мерах, принятых для улучшения ситуации.

В случае несогласия с принятыми мерами, народный адвокат вправе обратиться в вышестоящий орган для принятия соответствующих мер по выполнению рекомендаций, содержащихся в заключении, и/или информировать общественное мнение. Вышестоящий орган обязан сообщить о принятых мерах в течение 45 дней. В течение 2015-го года, народному адвокату не пришлось обращаться в вышестоящий орган для принятия соответствующих мер по выполнению рекомендаций, содержащихся в заключении, потому что все органы и учреждения, в которые были направлены заключения, отреагировали должным образом на обращение омбудсмена.

Составлено 62 заключения с рекомендациями, которые были направлены в адрес местных и центральных органов власти, как указано ниже, в таблице:

Учреждения, в которые направлены заключения с рекомендациями.

Учреждение, в которое направлено заключение	2015
Правительство Республики Молдова	2
Министерство труда, социальной защиты и семьи и подведомственные ему учреждения	18
Министерство просвещения и подведомственные ему учреждения	5
Министерство внутренних дел и подведомственные ему учреждения	5
Министерство юстиции и подведомственные ему учреждения	16
Судебная система	1
Местные органы власти	8
Акционерные общества	1
Министерство здравоохранения	6
Всего	62

Из общего числа 62 заключений с рекомендациями, 18 были направлены в Министерство труда, социальной защиты и семьи, в том числе подведомственным ему учреждениям. Заключения и рекомендации народного адвоката относятся к разным предметам: обеспечение доступа для людей с ограниченными возможностями к государственным органам социальной сферы, обеспечение права на достойную жизнь, препятствование реализации права на получение гражданами информации, обеспечение защиты людей с ограниченными возможностями, соблюдение права на частную собственность, обеспечение условий в образовательных учреждениях, восстановление в правах несовершеннолетних детей, обеспечение права на социальную защиту матери и ребенка, а также необходимость принимать меры по борьбе с насилием в семье.

Министерству юстиции и подведомственным ему учреждениям были направлены рекомендации по улучшению условий содержания и обеспечения минимальных стандартов содержания под стражей.

Заключения с рекомендациями, направленные Министерству здравоохранения, касались следующих вопросов: соблюдение права ребенка на здоровую окружающую среду и здоровое питание в образовательных учреждениях, обеспечение доступа к качественной медицинской помощи, обеспечение соблюдения права пациента быть информированным, обеспечение реабилитационного лечения и т.д.

В большинстве случаев указанные учреждения приняли во внимание рекомендации народного адвоката и предприняли необходимые меры, в рамках выделенных финансовых ресурсов, взяв на себя обязательства прилагать усилия по выполнению рекомендаций, омбудсмена.

Согласно п.b) ст.25 Закона №52 «О народном адвокате», по результатам рассмотрения заявления народный адвокат вправе обратиться в компетентные органы с ходатайством о возбуждении дисциплинарного либо уголовного производства в отношении должностного лица, допустившего нарушения, повлекшие ущемление прав и свобод человека. В 2015-ом году народный адвокат направил в компетентные органы 4 ходатайства о возбуждении уголовного или дисциплинарного производства в отношении должностных лиц допустивших нарушения, повлекшие нарушение прав и свобод человека:

- Генеральная и районные прокуратуры – 3 ходатайства (2 о возбуждении уголовного преследования и 1 – о возбуждении дисциплинарного производства);
- Министерство здравоохранения – 1 ходатайство о возбуждении дисциплинарного производства.

Одно из двух ходатайств о возбуждении уголовного преследования, направленных в Генеральную Прокуратуру было удовлетворено, по данному делу начато уголовное преследование, во втором случае вынесено постановление об отказе в начале уголовного преследования.

В том, что касается ходатайств о возбуждении дисциплинарного производства, направленных в адрес Министерства здравоохранения и Генеральной Прокуратуры, в обоих случаях в возбуждении дисциплинарного производства отказано.

Согласно п.d) ст.25 Закона №52 «О народном адвокате», народный адвокат вправе указать должностным лицам всех уровней на случаи проявления халатности в работе, нарушения служебной этики, волокиты и бюрократизма. На основании данного положения, в 2015 году омбудсмен направил 11 представлений в различные компетентные органы:

- Министерство труда, социальной защиты и семьи - 1
- Министерство просвещения - 4
- Министерство здравоохранения - 1
- ГП «Центр Государственных информационных ресурсов «Registru»» - 1
- Органы местной власти - 2
- Министерство внутренних дел - 2

В данных представлениях омбудсмен обратил внимание соответствующих органов на действия/бездействия в случаях, связанных с виктимизацией детей; с обеспечением права детей расти в среде, благоприятной для гармоничного физического и психического развития; с обеспечением права на получение социальной помощи и защиты, в том числе детей-сирот; с обеспечением права на образование; с обеспечением права на неприкосновенность жилища; права на труд и охрану труда; права на свободное передвижение.

Народный адвокат также установил случаи, когда халатность и безответственность некоторых должностных лиц приводили к серьезным нарушениям прав человека. Наиболее часто в таких случаях нарушаются права детей, людей с ограниченными возможностями и стариков. В своих ответах на представления народного адвоката, Министерство образования информировало о том, что рекомендации омбудсмена учтены и нашли своё применение в образовательной практике.

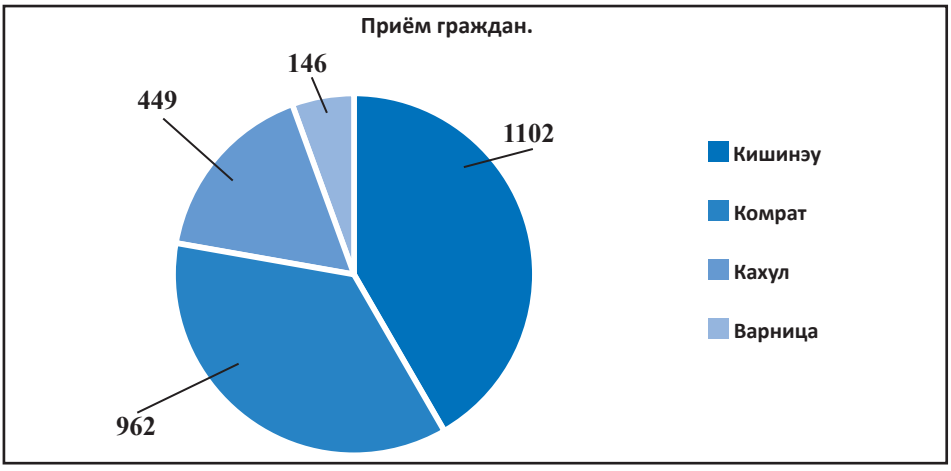
Министерство труда, социальной защиты и семьи было уведомлено о нарушении конституционного права на труд и охрану труда, а также о бездействии Государственной инспекции труда. ГП «Центр Государственных информационных ресурсов «Registru»» было проинформировано о нарушении свободы передвижения, по факту отказа в оформлении и выдаче удостоверения личности без записи о месте прожива-

ния (прописки). Министерство внутренних дел было уведомлено о нарушении права на психическую неприкосновенность и виктимизацию несовершеннолетних. Перечисленные выше государственные органы отреагировали на полученные представления и предприняли, после их рассмотрения, необходимые меры.

В соответствие с ч.(5) ст.19 Закона № 52, народный адвокат рассматривает и устные обращения граждан, полученные в ходе приёма граждан, проводимого не реже одного раза в месяц. Несмотря на то, что новый закон не предусматривает приёма граждан сотрудниками Офиса народного адвоката в 2015 году ежедневно проходил приём граждан, который проводился юристами как Центрального офиса, так и представительства в Кахул, Комрате и Варнице.

В данном контексте следует отметить, что Офис народного адвоката поставил себе задачей изменить подход к приёму граждан, чтобы не заменять своей деятельностью работу лицензированных адвокатов, путём предоставления юридических консультаций гражданам. В случае, если предмет жалобы соответствует компетенции народного адвоката, юристы Офиса помогают заявителю составить петицию к омбудсмену. В иных случаях, посетителям рекомендуется обратиться в компетентные органы для решения своих проблем, с разъяснением куда именно стоит обратиться.

В течение года, сотрудники Офиса народного адвоката приняли на приёме 2659 граждан. В Центральный офис Кишинэу обратились 1102 гражданина (41,5%), которые жаловались на нарушение их конституционных прав и свобод. В Представительство Комрат обратились 962 гражданина (36%), в Представительство Комрат – 449 человек (17%), а в Представительство Варница - 146 граждан (5,5%).



Com. 8537
Întreprinderea de Stat Firma Editorial-Poligrafică
„*Tipografia Centrală*”
MD-2068, Chișinău, str. Florilor, 1
Tel. 022 43-03-60, 022 49-31-46

www.ombudsman.md